



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

CARLOS EDUARDO FERREIRA DANTAS

**DA DOUTRINA À AÇÃO: O IMPACTO DA DOUTRINA DE SEGURANÇA
NACIONAL NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA**

**JOÃO PESSOA
2023**

CARLOS EDUARDO FERREIRA DANTAS

**DA DOUTRINA À AÇÃO: O IMPACTO DA DOUTRINA DE SEGURANÇA
NACIONAL NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador: Dr. Giscard Farias Agra

**JOÃO PESSOA
2023**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

D192d Dantas, Carlos Eduardo Ferreira.

Da doutrina à ação: o impacto da doutrina de
segurança nacional na ordem jurídica brasileira /
Carlos Eduardo Ferreira Dantas. - João Pessoa, 2023.
68 f.

Orientação: Giscard Agra.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Doutrina de segurança nacional. 2. Forças
armadas. 3. Pensamento político brasileiro. 4. Ditadura
militar. 5. Direito e autoritarismo. I. Agra, Giscard.
II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

CARLOS EDUARDO FERREIRA DANTAS

**DA DOUTRINA À AÇÃO: O IMPACTO DA DOUTRINA DE SEGURANÇA
NACIONAL NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador : Dr. Giscard Farias Agra

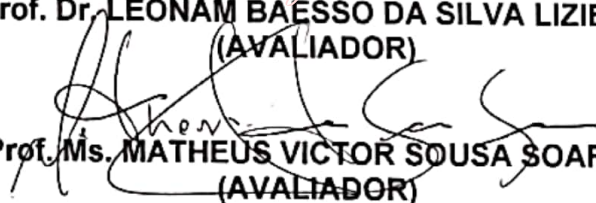
DATA DA APROVAÇÃO: 07 DE JUNHO DE 2023

BANCA EXAMINADORA:


Prof. Dr. GISCARD FARIAS AGRA
(ORIENTADOR)

LEONAM BAESSO DA SILVA Digitally signed by LEONAM BAESSO
LIZIERO:07749391681 DA SILVA LIZIERO:07749391681
Date: 2023.06.10 23:20:36 -03'00'

Prof. Dr. LEONAM BAESSO DA SILVA LIZIERO
(AVALIADOR)


Prof. Ms. MATHEUS VICTOR SOUSA SOARES
(AVALIADOR)

*Aos meus pais, minha irmã, minha tia e meus
avós, que foram meus maiores incentivadores
ao longo dessa jornada acadêmica.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por me proporcionar saúde, força e sabedoria durante todo o processo de elaboração desta monografia.

A minha família, em especial aos meus pais, Walfredo e Ivonere, pelo apoio inabalável e pelos sacrifícios que fizeram para que eu pudesse estudar e alcançar meus objetivos. À minha irmã "Dudinha" pelo companheirismo e amizade de uma vida toda. A minha tia Walkiria, que me acolheu em João Pessoa com todo carinho e proporcionou as condições para que eu pudesse estudar ao longo desses cinco anos. E aos meus avós, Geraldo, Da Paz e Lindalva, que sempre me incentivaram a perseguir meus objetivos e sonhos.

A minha namorada, Beatriz, que merece um agradecimento especial por todo o incentivo, apoio e amor que me proporcionou durante a elaboração deste trabalho. Sua presença constante ao meu lado foi fundamental para manter minha motivação e inspiração, mesmo nos momentos mais desafiadores.

Aos meus amigos da graduação, Apolônio, Alex, Cheísa, Guilherme, Gabriel Tejo, Lucas Gomes, Maria Vitória, Oscar, Otávio, Patrick e Samara. Em especial, gostaria de mencionar Guilherme, Oscar e Patrick, pessoas com quem compartilhei os melhores momentos dessa jornada, uma amizade verdadeira que levarei para toda a vida.

Ao meu orientador, professor Giscard, pelo seu zelo e dedicação na orientação deste trabalho. Sua orientação foi essencial para o alcance dos objetivos propostos e sua atenção e carinho foram fundamentais ao longo desse processo.

Aos meus amigos do grupo de pesquisa "Perspectivas históricas do pensamento político-jurídico", Babi, Taciana e Pedro, pela inspiração que proporcionaram para a realização deste trabalho. A troca de ideias, discussões e debates compartilhados durante nossos encontros foram enriquecedores e contribuíram significativamente para o desenvolvimento das reflexões presentes neste estudo.

Ao meu grande amigo Frankleudo, por todos os ensinamentos e apoio que me proporcionou ao longo dos últimos 7 anos, seu carinho e o suporte da sua família foram fundamentais para a conclusão deste trabalho.

Aos meus queridos amigos do ensino médio, Eduardo, Dedé, Jhonata e William, expresso meu profundo agradecimento por estarem ao meu lado, me apoiando e acreditando nos meus sonhos.

À Universidade Federal da Paraíba (UFPB), bem como todos os professores, servidores e pessoas que, de alguma forma, contribuíram para a minha jornada acadêmica ao longo dos últimos cinco anos.

Por fim, agradeço a duas figuras que sempre me inspiraram a perseguir meus sonhos e nunca desistir. Agradeço a Lionel Messi e Ash Ketchum, da cidade de Pallet, que ao longo da minha vida, me ensinaram valiosas lições sobre o valor do esforço e da perseverança.

*Ao meu querido tio, Ivson Guilherme (in
memorian).*

RESUMO

As relações entre civis e militares no Brasil ao longo da história têm sido caracterizadas pela participação dos militares na política nacional, ocupando tanto posições de destaque como secundárias desde a independência do país. Um fator crucial para a organização das Forças Armadas foi a doutrina de segurança nacional, que surgiu durante a segunda república (1930) e desempenhou um papel fundamental ao alinhar os objetivos hegemônicos dos militares com seus interesses políticos nacionais, promovendo a coesão interna da corporação. Essa doutrina reflete a identidade militar e tem desempenhado um papel essencial na busca dos militares por seus objetivos. Com o intuito de compreender o impacto da doutrina de segurança nacional nas relações jurídicas ao longo da história republicana do Brasil, esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa baseada em fontes bibliográficas e documentais, utilizando o método historiográfico para examinar os fenômenos políticos, sociais, culturais e jurídicos. O trabalho é dividido em três pontos principais, o primeiro destaca o processo de formação política das Forças Armadas, abrangendo desde seu período inicial de consolidação até o desenvolvimento de um pensamento político próprio. Em seguida, é analisado o período de dominação hegemônica das Forças Armadas, caracterizado por um regime de exceção (1964-1985) que, com base na doutrina de segurança nacional, instrumentalizou o direito, modificando a legislação para restringir as liberdades individuais e coletivas. Por fim, é abordada a influência da doutrina de segurança nacional após o fim da ditadura militar (1964-1985), no processo da Assembleia Nacional Constituinte, onde a instituição militar buscou assegurar seus interesses e objetivos por meio de um lobby de pressão bem organizado. Assim, essa pesquisa revela a complexa relação entre a doutrina de segurança nacional, as Forças Armadas e a ordem jurídica brasileira ao longo da história, ficando evidente o profundo impacto que essa doutrina teve no sistema jurídico brasileiro, institucionalizando práticas autoritárias em diferentes momentos e deixando marcas duradouras na sociedade.

Palavras-chave: doutrina de segurança nacional; forças armadas; pensamento político brasileiro; ditadura militar; direito e autoritarismo.

ABSTRACT

The relations between civilians and the military in Brazil throughout history have been characterized by the military's involvement in national politics, occupying both prominent and secondary positions since the country's independence. A crucial factor in the organization of the Armed Forces was the doctrine of national security, which emerged during the second republic (1930) and played a fundamental role in aligning the military's hegemonic objectives with its national political interests, promoting internal cohesion within the institution. This doctrine reflects the military identity and has played an essential role in the military's pursuit of its goals. In order to understand the impact of the doctrine of national security on legal relations throughout Brazil's republican history, this research adopts a qualitative approach based on bibliographic and documentary sources, using the historiographic method to examine political, social, cultural, and legal phenomena. The study is divided into three main points. The first highlights the process of the political formation of the Armed Forces, covering their initial consolidation period to the development of their own political thought. Subsequently, the period of hegemonic domination by the Armed Forces is analyzed, characterized by a regime of exception (1964-1985) that, based on the doctrine of national security, instrumentalized the law, modifying legislation to restrict individual and collective freedoms. Finally, the influence of the doctrine of national security after the end of the military dictatorship (1964-1985) is addressed, particularly in the National Constituent Assembly, where the military sought to secure their interests and objectives through a well-organized lobbying effort. Thus, this research reveals the complex relationship between the doctrine of national security, the Armed Forces, and the Brazilian legal order throughout history, making it evident the profound impact that this doctrine had on the Brazilian legal system, institutionalizing authoritarian practices at different times and leaving lasting marks on society.

Key-words: doctrine of national security; armed forces; brazilian political thought; military dictatorship; law and authoritarianism.

RESUMEN

Las relaciones entre civiles y militares en Brasil a lo largo de la historia se han caracterizado por la participación de los militares en la política nacional, ocupando tanto posiciones destacadas como secundarias desde la independencia del país. Un factor crucial para la organización de las Fuerzas Armadas fue la doctrina de seguridad nacional, que surgió durante la segunda república (1930) y desempeñó un papel fundamental al alinear los objetivos hegemónicos de los militares con sus intereses políticos nacionales, promoviendo la cohesión interna de la corporación. Esta doctrina refleja la identidad militar y ha desempeñado un papel esencial en la búsqueda de los objetivos de los militares. Con el fin de comprender el impacto de la doctrina de seguridad nacional en las relaciones jurídicas a lo largo de la historia republicana de Brasil, esta investigación adopta un enfoque cualitativo basado en fuentes bibliográficas y documentales, utilizando el método historiográfico para examinar los fenómenos políticos, sociales, culturales y jurídicos. El trabajo se divide en tres puntos principales, el primero destaca el proceso de formación política de las Fuerzas Armadas, abarcando desde su período inicial de consolidación hasta el desarrollo de un pensamiento político propio. A continuación, se analiza el período de dominación hegemónica de las Fuerzas Armadas, caracterizado por un régimen de excepción (1964-1985) que, basado en la doctrina de seguridad nacional, instrumentalizó el derecho, modificando la legislación para restringir las libertades individuales y colectivas. Por último, se aborda la influencia de la doctrina de seguridad nacional después del fin de la dictadura militar (1964-1985), en el proceso de la Asamblea Nacional Constituyente, donde la institución militar buscó asegurar sus intereses y objetivos a través de un lobby de presión bien organizado. Así, esta investigación revela la compleja relación entre la doctrina de seguridad nacional, las Fuerzas Armadas y el orden jurídico brasileño a lo largo de la historia, quedando evidente el profundo impacto que esta doctrina tuvo en el sistema jurídico brasileño, institucionalizando prácticas autoritarias en diferentes momentos y dejando marcas duraderas en la sociedad.

Palabras-clave: doctrina de seguridad nacional; fuerzas armadas; pensamiento político brasileño; dictadura militar; derecho y autoritarismo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI – ATO INSTITUCIONAL

ANC – ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE

ARENA – ALIANÇA RENOVADORA NACIONAL

ESG – ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA

MDB – MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

STM – SUPREMO TRIBUNAL MILITAR

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A FORMAÇÃO POLÍTICA DA INSTITUIÇÃO MILITAR	14
2.1 FUNDAÇÃO POLÍTICA DA INSTITUIÇÃO MILITAR	15
2.2 AFIRMAÇÃO DA INSTITUIÇÃO MILITAR.....	18
2.3 O NASCIMENTO DA DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL.....	22
2.3.1 Doutrina e Método da Escola Superior de Guerra.....	27
3 A DITADURA DA SEGURANÇA NACIONAL	33
3.1 A INSTRUMENTALIZAÇÃO DA ATIVIDADE LEGISLATIVA DURANTE O ESTADO DE EXCEÇÃO BRASILEIRO	34
3.2 A LEI DE SEGURANÇA NACIONAL	42
3.3 A INCORPORAÇÃO DA DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL AO PENSAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	46
4 O LOBBY MILITAR DA SEGURANÇA NACIONAL	51
4.1 A DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE.....	53
4.2 A SUBCOMISSÃO DE DEFESA DO ESTADO, DA SOCIEDADE E DE SUA SEGURANÇA.....	56
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
REFERÊNCIAS.....	63

1 INTRODUÇÃO

As relações entre civis e militares têm suas raízes desde a independência do Brasil. No entanto, é com a instauração da República que os militares assumem um papel mais relevante na política nacional, seja como protagonistas, seja em posições secundárias. A participação dos militares no cenário político tem sido uma característica marcante em nossa história institucional, refletindo de maneira peculiar a cultura brasileira.

Durante a busca pela consecução de seus objetivos, um instrumento se revelou fundamental para a organização dessa instituição: a doutrina de segurança nacional. Com origens que remontam à segunda república (1930), essa doutrina desempenhou um papel crucial ao alinhar os objetivos hegemônicos das Forças Armadas com seus interesses no âmbito da política nacional, promovendo assim uma coesão interna dentro da corporação.

O presente trabalho emerge dos debates realizados no seio do grupo de pesquisa "Perspectivas históricas do pensamento político-jurídico", e tem como objetivo analisar o impacto da doutrina de segurança nacional na ordem jurídica brasileira, tanto no período anterior à ditadura militar de 1964-1985, quanto posterior a ela. Busca-se, assim, compreender de que forma essa doutrina influenciou as relações jurídicas ao longo da nossa história republicana, caracterizada por intervenções de diversas magnitudes. Através dessa análise, será possível identificar as reverberações dessa doutrina no campo do direito, permitindo uma compreensão mais abrangente das dinâmicas políticas e jurídicas do Brasil.

Para alcançar esse objetivo, serão utilizadas fontes da literatura especializada que abordam diversos aspectos cruciais, como a socialização, a organização e a institucionalização das Forças Armadas, estabelecendo comparações com outras organizações sociais. Ao analisar essas influências e traçar paralelos, pretende-se obter uma compreensão aprofundada dos impactos da doutrina de segurança nacional no contexto político e militar do Brasil, contribuindo assim para a ampliação do conhecimento sobre essa importante temática.

A escolha desse tema se justifica pela sua relevância histórica e atualidade, uma vez que a participação dos militares na política nacional continua a despertar debates e reflexões sobre os limites e desafios da democracia, em especial dada a recente experiência de retorno dos militares ao palco do poder no Brasil. Compreender

a natureza e as consequências dessa relação é fundamental para a análise do sistema político brasileiro e para projetar o futuro político da nação. Nesse sentido, é imprescindível que juristas não se furtem em examinar as repercussões desse cenário, familiar, porém sempre impactante, em nossa sociedade.

Dessa forma, trata-se de uma pesquisa qualitativa com abordagem bibliográfica e documental, uma vez que se baseia na análise de literatura relevante sobre o tema e nas legislações influenciadas pela doutrina de segurança nacional. Com isso, o estudo utilizará o método historiográfico para examinar os fenômenos políticos, sociais, culturais e jurídicos que contribuíram para a disseminação da doutrina em análise.

Com o intuito de atender aos objetivos propostos nesta pesquisa, o presente trabalho foi estruturado em três capítulos. O primeiro deles se dedica a uma análise da formação política da instituição militar, percorrendo desde seu período inicial de consolidação até o desenvolvimento de um pensamento político próprio, tendo em vista a exploração dos métodos estratégicos adotados por essa instituição.

O segundo capítulo, por sua vez, se debruça sobre a influência da doutrina de segurança nacional, já consolidada, na sustentação do regime ditatorial que vigorou no Brasil entre os anos de 1964 e 1985, examinando seu impacto não apenas no âmbito legislativo, mas também na esfera do pensamento jurídico civil.

Por fim, o terceiro capítulo aborda a organização do lobby militar durante o processo constituinte ocorrido entre 1987 e 1988, um período que foi palco de intensos debates acerca do papel desempenhado pelos militares em um contexto pós-ditadura.

Em síntese, esta pesquisa tem como propósito principal oferecer uma análise minuciosa e abrangente acerca da influência da doutrina de segurança nacional nas relações entre civis e militares. Ao aprofundar nosso entendimento sobre essa dinâmica complexa, pretende-se enriquecer o debate acadêmico, fornecendo subsídios fundamentais para reflexões críticas e proposições concretas no âmbito das políticas públicas e do fortalecimento democrático. Através da análise das fontes e do exame cuidadoso dos eventos históricos, almeja-se lançar luz sobre os mecanismos que moldaram essa relação e suas implicações no contexto brasileiro. Espera-se, assim, contribuir para um maior embasamento teórico e prático no que tange à compreensão das interações entre civis e militares, promovendo um diálogo interdisciplinar e fomentando a construção de uma sociedade mais consciente e participativa.

2 A FORMAÇÃO POLÍTICA DA INSTITUIÇÃO MILITAR

A estrutura política desempenha o papel de estabelecer o regime de dominação que organiza a sociedade, além de regular a distribuição de poder, a atribuição de direitos e o controle da intervenção política (MIGUEL, 2018 apud LENTZ, 2021, p. 19). Nesse contexto, a dominação pode se manifestar por meio da cooperação ou do conflito, e é nesse ponto que a instituição militar assume uma posição crucial. Os militares têm a capacidade de operar nos bastidores do jogo político, agindo de forma colaborativa, ao mesmo tempo em que podem adotar uma postura conflituosa, pois possuem o poder de utilizar a violência estatal, seja de forma potencial ou efetiva (LENTZ, 2021, p. 19).

Com o estabelecimento do Estado moderno e a formação de uma Força Armada profissional integrada à burocracia estatal, surge uma questão fundamental: qual deve ser a relação de subordinação das instituições militares em relação aos civis? No entanto, essa discussão contemporânea se depara com uma realidade complexa, caracterizada por relações assimétricas de poder e disputas pelo controle político na sociedade (LENTZ, 2021, p. 20).

Devido ao fato de possuírem o monopólio do uso legítimo ou ilegítimo da força, os militares ocupam uma posição singular no cenário político. Assim, a presença dos militares na esfera política é considerada um desafio para a democracia e para a consolidação de um sistema político equilibrado. Surge, então, o dilema da politização das Forças Armadas: em que medida esse processo pode ser considerado saudável para as instituições democráticas? (LENTZ, 2021, p. 20).

Com isso, neste capítulo será realizada uma análise do processo de formação política da instituição militar, abrangendo desde seu período inicial de consolidação até o desenvolvimento de um pensamento político próprio. Serão examinados os métodos estratégicos adotados por essa instituição, visando compreender os impactos dessa politização no sistema político-jurídico brasileiro. O objetivo é obter uma compreensão aprofundada de como essa dinâmica influenciou a estrutura política e jurídica do país.

2.1 FUNDAÇÃO POLÍTICA DA INSTITUIÇÃO MILITAR

Por óbvio, existem diversas abordagens, recortes e interpretações sobre o papel dos militares na política. No entanto, para aprofundarmos nosso estudo sobre a doutrina dessa corporação, é fundamental compreender seu processo de formação política. Para isso, consideraremos tanto os aspectos organizacionais, quanto os instrumentais, a fim de entender a complexidade de uma organização burocrático-corporativa do Estado que se entrelaça com o próprio ideário de criação do Estado Nacional (LENTZ, 2021, p. 31).

Nesse sentido, a instituição militar, assim como outras instituições brasileiras, passou por um processo histórico de transformações complexas e não lineares. Partindo desse pressuposto, iremos analisar esse período como parte de um processo constitutivo, no qual a organização desenvolveu seus próprios valores e identidade, visando sua sobrevivência e expansão (COELHO, 1976, p. 30-31). Com isso, nesta seção, busca-se abordar a progressiva e gradual aquisição de poder do grupo militar, com base nas interpretações de Lentz e Coelho.

Analisando o processo constitutivo da corporação militar, podemos identificar três fatores históricos que moldaram esse desenvolvimento: a construção de interesses e objetivos próprios, o ganho de elevados níveis de autonomia em relação ao sistema de classes sociais e um progressivo fechamento em relação às influências da sociedade civil (COELHO, 1976, p. 27). Esses fatores históricos resultaram em uma maior centralização do poder dentro da corporação militar, tornando-a mais hierárquica e com uma forte cultura institucional (ALVES, 2005).

No entanto, a conquista de autonomia da corporação militar em relação aos civis não se deu de maneira imediata. É importante destacar que, durante o período de 1822 a 1889, que corresponde desde a independência até a proclamação da república, os militares mantinham vínculos primários com os civis, caracterizados por uma dependência quase absoluta (LENTZ, 2021, p. 31). Isso se deveu em grande parte à política de erradicação promovida pelas elites civis, marcada por um profundo antimilitarismo liberal, que fez com que essa corporação passasse por um longo período de letargia (HUNTINGTON, 1996 *apud* LENTZ, 2021, p. 31).

O sentimento antiliberal nutrido pelas elites civis pode ser explicado, em parte, pelos casos de violência perpetrados pelas tropas portuguesas em solo nacional, bem como pela busca das elites por maior autonomia no campo político (COELHO, 1976,

p. 34-35). Nesse sentido, a existência de um Exército como Força Armada profissional, disciplinada e permanente pode ser considerada incompatível com a subordinação civil, uma vez que essa organização apresenta interesses e objetivos próprios, o que dificulta o controle político exercido pela elite civil sobre essa instituição (LENTZ, 2021, p. 32).

Nessa perspectiva, Carvalho aborda outro aspecto que pode ser considerado determinante para o distanciamento entre civis e militares, sendo visto como algo inerente à própria gênese do Exército nacional. Durante o período de independência, o país não enfrentou conflitos populares significativos e manteve as estruturas da antiga base militar portuguesa, o que contribuiu para a manutenção de uma cultura militar distante da sociedade civil. Em contrapartida, nos países da América Hispânica, o processo de independência envolveu lutas prolongadas, com a incorporação de cidadãos em todos os níveis das Forças Armadas, o que acabou permitindo a manipulação política dos militares (CARVALHO, 2006, p. 15).

Apresentadas as características peculiares da organização militar brasileira, podemos retomar o debate acerca de sua origem fundacional. Nesse sentido, a criação da Real Academia dos Guardas-Marinhas em 1808 e da Academia Real Militar em 1810 (SODRÉ, 2010, p. 46-50) marca o surgimento da força armada profissional no Brasil. Entretanto, foi apenas com a outorga da Constituição do Império que as forças militares brasileiras ganharam o status de "Força Armada de Mar e Terra" (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 42). É importante ressaltar que, mesmo assim, ainda não podemos falar em autonomia completa dessa instituição, sendo apenas mais um de seus processos evolutivos (LENTZ, 2021, p. 32).

A gradual aquisição de autonomia das Forças Armadas brasileiras foi marcada não apenas por conquistas no âmbito legislativo, mas também por alguns casos de insubordinação em relação ao poder civil, como o que resultou na abdicação de D. Pedro I em 1831 (LENTZ, 2021, p. 32). Esse episódio evidenciou a influência das forças militares na política brasileira da época e destacou a necessidade de um maior equilíbrio entre os poderes civis e militares. Para lidar com essa questão, foi criada no mesmo ano a Guarda Nacional, uma milícia civil formada por "cidadãos-soldados" sob comando regional e subordinada ao ministério da justiça. A instituição tinha como objetivo garantir a Constituição, a liberdade e a integridade do império, conservando a ordem e a lei (COELHO, 1976, p. 39-40).

Essa iniciativa visava reduzir a influência dos militares na política e fortalecer a presença do Estado no controle dessa instituição, por meio dos núcleos políticos que compunham o poder civil (COELHO, 1976, p. 42). No entanto, tal medida não foi capaz de excluir completamente os militares do campo político, tendo em vista que a corporação participou de diversas ações civilizadoras em todo o território nacional, criando em algumas localidades um imaginário de representação popular, no qual o Exército figurava como uma instituição de referência para o povo (FERREIRA, 2019).

As ações civilizadoras mencionadas fazem parte de um processo de utilização das Forças Armadas para garantir a segurança e o desenvolvimento de regiões mais afastadas dos centros de poder do território nacional. Esse modelo, chamado de "colono-soldado" por Regina Faria, consistia na criação de colônias agrícolas sob a responsabilidade de oficiais militares, com o objetivo de manter a ordem e a lei nessas áreas (FARIA, 2011, p. 2-3). Além disso, as Forças Armadas participaram ativamente no combate às diversas rebeliões internas ocorridas durante o período imperial, demonstrando que, apesar de afastadas do controle político do Estado, ainda assim possuíam um certo grau de influência e notoriedade (LENTZ, 2021, p. 33).

Em meio a isso, a partir de 1850, a imprensa militar se tornou uma voz ativa na divulgação das causas e objetivos da organização. Por meio de discursos elaborados pelos oficiais letrados, a imprensa exaltava a classe militar e contribuía para a construção de uma sociedade nacional influenciada por essa instituição (NASCIMENTO, 2018 *apud* LENTZ, 2021, p. 33). Ademais, nesse período, o positivismo começou a ser adotado nos centros de estudos militares, contando com a ajuda de Benjamin Constant, o primeiro instrutor da Academia Militar a expor os pensamentos dessa doutrina (SCHULZ, 1994 *apud* LENTZ, 2021, p. 33).

A doutrina positivista teve um papel fundamental na formação da cultura e dos valores da academia militar, e muitos de seus aspectos são estudados até os dias atuais (LENTZ, 2022). Essa doutrina defendia a reforma do Estado e da sociedade por meio da ordem e do progresso, além de exaltar a figura do "soldado-cidadão" como um modelo de indivíduo ideal, e embora alguns considerem esse discurso incoerente, ele se tornou um importante símbolo para a instituição militar, sendo fundamental para o seu processo de formação política (TREVISAN, 2000, p. 20-22).

Embora todos esses aspectos tenham contribuído para a formação da identidade militar, nenhum deles pode ser considerado o marco central para a conquista da autonomia da esfera militar em relação aos civis. Nesse sentido, é

importante destacar que a interpretação de Lentz (2021) é fundamental para determinar o momento em que os militares deixaram de estar subordinados aos civis e passaram a expandir seus objetivos e interesses de forma autônoma.

Tratado como a Questão Militar de 1883-1887, esse momento é caracterizado pela ocorrência de uma série de movimentos de indisciplina formal dos militares em relação aos civis, ocorridos através de regulamentos e portarias ministeriais (LENTZ, 2021). Nesse contexto, pode-se considerar que esse período representou a real conquista de autonomia dos militares, sendo garantido a eles o direito de exprimirem suas convicções livremente, estabelecendo a ideia de que, por serem moralmente superiores, tinham o dever de defender a pátria e a ordem em maior grau do que os civis (FERREIRA, 2019, p. 69-70).

Essas mudanças na relação entre militares e civis culminaram na Proclamação da República em 1889, evento que teve a participação direta de lideranças militares (CARVALHO, 2006, p. 59-60). Dessa forma, é possível afirmar que o período imperial teve um papel fundamental na formação da identidade da instituição militar, sendo essencial para a criação de valores e preceitos que perduram até o presente momento (LENTZ, 2021, p. 35).

Assim, caracterizado o processo de constituição da autonomia da organização militar em relação aos civis, passaremos a observar o período no qual essa instituição tem sua afirmação organizacional, que abrange desde a queda da monarquia até o fim da República Velha. Durante esse período, houve um rompimento total dos vínculos primários da relação civil-militar, representado pela cristalização do ideário de decadência civil e superioridade moral da ordem militar.

2.2 AFIRMAÇÃO DA INSTITUIÇÃO MILITAR

Evidentemente, a queda do regime monárquico não pode ser atribuída exclusivamente à organização militar, visto que outros atores políticos também tiveram uma participação significativa nesse processo, como a imprensa e a elite civil, que contribuíram para criar um ambiente favorável à intervenção (SCHULZ, 1994 *apud* LENTZ, 2022, p. 38). Dessa forma, podemos questionar a noção de que esse período seja considerado o momento de afirmação da instituição militar, uma vez que houve uma importante cooperação dos civis (LENTZ, 2022, p. 38).

Todavia, para compreendermos as relações entre civis e militares no Brasil, é fundamental observar que elas são regidas pelo binômio “conflito-cooperação”, ou seja, ao mesmo tempo em que as duas esferas colaboram em certos aspectos, também há tensões e divergências que podem afetar a estabilidade política do país. Assim, embora os vínculos primários de subordinação militar em relação aos civis tenham sido quebrados com o fim do período monárquico, a cooperação em certo grau ainda se fez presente em diversas ocasiões ao longo do processo de evolução histórica da instituição militar (LENTZ, 2022).

A participação das Forças Armadas no processo de derrubada da monarquia brasileira não apenas demonstra sua notoriedade, mas também evidencia a importância que essa instituição assumiu na história política do Brasil (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 43). Esse momento marcou um fato inédito na relação entre civis e militares no país, pois pela primeira vez os militares assumiram o comando político da sociedade brasileira, inaugurando um período de intervenções na vida política nacional que se estendeu por décadas (LENTZ, 2022, p. 38).

Com o advento da República, uma nova Constituição foi promulgada e, ao contrário da Constituição de 1824, que abordava assuntos relacionadas aos militares no final do texto, a Carta de 1891 dispunha sobre os militares no início do seu texto, com as primeiras referências às Forças Armadas aparecendo antes mesmo das questões relativas à organização do Estado (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 43-44).

Nesse sentido, o legislador constituinte definiu as Forças Armadas como uma organização nacional e permanente do Estado brasileiro¹ (BRASIL, 1891). Como veremos no decorrer desta pesquisa, essa definição será reforçada em todas as constituições subsequentes, demonstrando mais uma vez a relevância dos poderes adquiridos pelas Forças Armadas com a queda da monarquia (MATHIAS e GUZZI, 2010). Além disso, a consolidação da presença dos militares na Constituição de 1891 protegeu a instituição da ameaça do antimilitarismo civil, que poderia colocar em risco sua existência como uma organização autônoma (LENTZ, 2021).

Entretanto, essa conceituação trouxe consigo sérios problemas para a relação entre militares e civis, desequilibrando o poder entre esses dois polos (LENTZ, 2022, p. 40-41). Influenciados pela doutrina positivista, trazida por Benjamin Constant à

¹ Art. 14 - As forças de terra e mar **são instituições nacionais permanentes**, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior. A força armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as instituições constitucionais (grifos nossos).

corporação, os militares brasileiros criaram pela primeira vez um lobby organizado (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 43). Esse movimento teve como objetivo colocar a instituição militar como a única responsável pela política de defesa nacional, o que resultou na extinção dos poderes conferidos à Guarda Nacional e na exclusão dos civis desse processo de tomada de decisão (CARVALHO, 2006, p. 24).

Com isso, ficou evidente uma mudança no comando político, em que os militares se tornaram protagonistas e detentores de grande poder na tomada de decisões e os civis, pela primeira vez, perderam sua influência histórica, desnivelando a balança de poder entre as duas esferas (LENTZ, 2022, p. 38). Nesse contexto, a organização das Forças Armadas passou a ser vista pelos seus membros como a guardião dos valores nacionais e permanentes da sociedade, tendo um papel fundamental na unificação do país. (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 43).

É neste ponto que surge um dos principais erros cometidos pelos civis na relação cooperativa-conflituosa com os militares, que foi o de legitimar pela via constitucional a presença da instituição militar como parte integrante do ideal republicano, movidos pelo temor de uma possível divisão territorial, com a iminente dissolução do Império (MATHIAS E GUZZI, 2010, p. 43).

Essa legitimação concedeu um elevado status às Forças Armadas dentro da sociedade nacional, fazendo-a ser vista como uma entidade superior aos legítimos representantes da democracia e até mesmo do povo (LENTZ, 2021, p. 36). Tal posição privilegiada foi reforçada pela redação do artigo 14² da Constituição de 1891, que estabelecia a obrigação das Forças Armadas de sustentarem as instituições nacionais e prestarem esclarecimentos somente para seus superiores, conferindo-lhes uma autorização implícita para intervenções em situações de crise (CARVALHO, 2006).

No entanto, essa concessão só foi possível graças à criação do Supremo Tribunal Militar (STM)³ (BRASIL, 1891). Organizado de forma autônoma dentro do poder judiciário, esse órgão é composto por 12 ministros militares e 3 civis nomeados

² Art. 14 - As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior. A força armada é essencialmente obediente, **dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as instituições constitucionais** (grifos nossos).

³ Art. 77 - Os militares de terra e mar terão **foro especial nos delitos militares**. § 1º - Este foro compor-se-á de um Supremo Tribunal Militar, **cujos membros serão vitalícios**, e dos conselhos necessários para a formação da culpa e julgamento dos crimes (grifos nossos).

pelo presidente, que possuem cargos vitalícios e salários irredutíveis (SEIXAS, 2002, p. 42-43).

Com a estruturação do STM, as Forças Armadas passaram a ter autonomia para julgar e punir os próprios crimes sem se preocupar com as possíveis consequências geradas no âmbito civil. Desde que não violassem a subordinação e hierarquia militar, estavam protegidas legalmente de qualquer punição. Dessa forma, o STM permitiu que as Forças Armadas exercessem um controle interno sobre seus próprios membros e fortalecessem sua posição dentro do Estado brasileiro, concedendo-lhes uma margem de poder e influência ainda maior (LENTZ, 2021, p.36-37).

Outro aspecto relevante a ser ressaltado na consolidação institucional das Forças Armadas foi a implementação do alistamento obrigatório, que permitiu a admissão de indivíduos de todas as classes sociais, legitimando a instituição diante tanto da elite, quanto das camadas populares da sociedade brasileira (TREVISAN, 2000, p. 37). Essa medida contribuiu significativamente para uma maior aproximação entre as Forças Armadas e a população, que antes mantinha certa desconfiança em relação à corporação (COELHO, 1976, p. 87).

Considerando todos os elementos mencionados, é possível afirmar que o período da República Velha (1889-1930) representa um marco fundamental na afirmação institucional das Forças Armadas no Brasil. Durante esse período, a instituição fortaleceu sua identidade e adquiriu um poder sem precedentes, consolidando-se como a principal força política do país (LENTZ, 2021). As medidas adotadas pelas Forças Armadas durante a República Velha proporcionaram uma vantagem incontestável em sua relação conflituosa-cooperativa com os civis (CARVALHO, 2006).

Nesse contexto, segundo Lentz (2021), a instituição se preparou para o próximo estágio em sua evolução histórica, que foi a busca pela hegemonia no Estado brasileiro. Para tanto, foram estabelecidos dois aspectos cruciais para a consecução desse objetivo: a implantação de uma Doutrina de Segurança Nacional e a profissionalização das Forças Armadas.

2.3 O NASCIMENTO DA DOUTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL

O terceiro e último momento no processo de formação política dos militares abordado neste capítulo está inserido no contexto de modernização da sociedade brasileira, ocorrido durante o governo Vargas de 1930 a 1945 (LENTZ, 2021). Esse período teve início com uma grande instabilidade política, resultado da cisão entre os grupos que dominavam o cenário político após a queda da monarquia. Essa cisão já havia começado a surgir durante a tranquila presidência de Washington Luiz (1926-1930) quando, no início de 1929, de forma surpreendente, o então presidente paulista indicou o seu conterrâneo Júlio Prestes à presidência, quebrando o pacto de alternância regional na presidência republicana (FAUSTO, 2006, p. 178).

A instabilidade política decorrente da cisão culminou na Revolução de 1930, que apresentou similaridades com diversos movimentos ocorridos à época na América Latina. Tais movimentos estavam inseridos na conjuntura de instabilidade gerada pela crise econômica de 1929, a qual teve forte impacto sobre a economia brasileira e mundial, resultando na queda das exportações e da arrecadação governamental. Foi nesse contexto que Getúlio Vargas emergiu como uma figura proeminente, assumindo o poder após a deposição do governo constitucional de Washington Luiz, com a promessa de modernizar o país e alavancar a economia que se encontrava em frangalhos devido à crise financeira (FAUSTO, 2006, p. 182-183).

Com o fim da ordem estabelecida, uma nova Constituição foi promulgada em 1934. Entretanto, em relação às funções das Forças Armadas dentro do Estado brasileiro, essa Constituição não apresentou grandes mudanças, mantendo-se semelhante ao que havia sido estabelecido na Constituição anterior⁴ (BRASIL, 1934). Contudo, em meio a um contexto de reivindicações dos trabalhadores e agitação em áreas da classe média, surgiu uma importante inovação legislativa, a promulgação da primeira Lei de Segurança Nacional no Brasil. Nesse contexto, várias greves eclodiram em diferentes regiões do país, destacando-se as paralisações no setor de serviços, como transportes, comunicações e bancos, principalmente nas cidades do Rio de Janeiro, São Paulo, Belém e Natal (FAUSTO, 2006, p. 196-197).

⁴ Art. 162 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os Poderes constitucionais, e, ordem e a lei.

A Lei de Segurança Nacional foi uma resposta direta do governo às demandas sociais e ao crescente movimento operário. Essa lei estabeleceu pela primeira vez os crimes e os conceitos que seriam amplamente utilizados pelos defensores da ditadura militar (1964-1985). Entre esses conceitos, destacam-se ações contra a ordem política e social, incluindo a greve de funcionários públicos, a incitação de ódio entre as classes sociais, a propaganda subversiva e a formação de associações ou partidos com o objetivo de subverter a ordem política ou social por meios não autorizados pela lei. Além disso, a lei proibiu a provocação de animosidade nas forças armadas, visando evitar a formação de grupos militares contrários ao governo (FAUSTO, 2006, p. 197). Essas medidas se tornaram ferramentas de repressão durante todo o governo Vargas, restringindo as liberdades civis e promovendo um ambiente de controle e repressão por parte do regime.

Ao analisar a Lei de Segurança Nacional sob uma perspectiva jurídica, deparamo-nos com um problema na caracterização dos atos que poderiam ser considerados como crimes políticos (MARQUES, 2011, p. 56). O termo "crime político" apresenta uma contradição, uma vez que busca identificar juridicamente um ato baseado em critérios não jurídicos. Em outras palavras, como aplicar a regra da legalidade se o significado do termo "político" sofria constantes mudanças ao longo do tempo? (SZABO, 1972, p. 7-8).

Com isso, a repressão ganhou espaço para agir com mais arbitrariedade. O sistema jurídico passou a funcionar com base em critérios políticos, o que implicava em maior ilegalidade para o seu funcionamento (PINHEIRO, 1991, p. 87). Conceitos como "extremista", "subversão", "ordem política" e "ordem social" permitiram que argumentos políticos fossem introduzidos no sistema jurídico. Com a prática repressiva legitimada, o Governo Vargas se especializou e intensificou suas práticas contra alguns grupos de dissidentes, como estrangeiros, operários e comunistas (MARQUES, 2011, p. 57).

É nesse panorama de caos social, marcado pela subversão da legalidade, que as Forças Armadas começam a desenvolver sua própria doutrina de segurança nacional. Nesse momento, a organização militar já havia consolidado suas prerrogativas no sistema de controle, sendo oficialmente reconhecida como uma instituição nacional permanente e assumindo um papel político relevante, com o monopólio militar federal e a responsabilidade pela defesa nacional (LENTZ, 2021, p. 42-43). Contudo, a abertura da instituição militar às camadas populares ocorrida na

Primeira República gerou, anos mais tarde, a ascensão do baixo oficialato, trazendo consigo uma maior pluralidade política para dentro da caserna, vista anteriormente apenas no âmbito civil (COELHO, 1976, p. 109).

Com o aumento da pluralidade política na caserna, surgiu o fenômeno da profissionalização das Forças Armadas. A instituição passou a estar diretamente ligada ao desenvolvimento nacional, e diferentes correntes ideológicas começaram a ganhar espaço dentro dela, gerando, nas palavras de Coelho, “uma crise de identidade difusa” dentro da instituição (COELHO, 1976, p. 161-162). Para contornar essa crise, seria necessário alcançar um consenso interno que legitimasse diretrizes gerais, com o objetivo de formular políticas substantivas dentro da corporação militar (COELHO, 1976, p. 163).

Assim, a doutrina de segurança nacional das Forças Armadas será fruto desse consenso, que tinha por objetivo conter as visões dissidentes dentro da corporação. Esse pensamento foi amadurecido durante o Estado Novo (1937-1945) e modernizado pela Escola Superior de Guerra a partir de 1949, sendo formulado a partir das doutrinas positivistas, nacionalistas e anticomunistas. No entanto, sua efetiva implantação ocorreu somente em 1964, com o golpe militar, que elevou o status das Forças Armadas a um nível nunca visto antes, tornando-as detentoras hegemônicas da soberania nacional, por vezes confundidas com o próprio Estado (LENTZ, 2019, p. 44).

Para uma compreensão mais aprofundada da doutrina das Forças Armadas, é necessário, primeiro, analisar o papel que essa instituição desempenhou durante o Estado Novo. Embora liderado por um civil, o Estado Novo foi caracterizado por uma estreita relação entre o Estado e o Exército (COELHO, 1976). Assim, a ditadura de Vargas contou com ampla anuência do Exército brasileiro, cujo apoio foi essencial para que o ditador pudesse exercer os poderes conferidos a ele pela Constituição de 1937. Uma característica importante desse documento é seu caráter imperfeito, uma vez que foi criado sem a intenção de ser efetivamente aplicado, mas sim de conceder a Vargas poderes discricionários para modernizar o Brasil conforme sua própria visão (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 46).

A legitimação dos poderes de Vargas torna-se evidente ao analisarmos a Constituição, a qual coloca o presidente da República em uma posição superior aos demais entes federativos, conferindo-lhe um poder quase absoluto (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 46). Nessa perspectiva, o texto constitucional representa um

retrocesso na autonomia militar, uma vez que a instituição foi reduzida a um mero órgão do Estado, subordinado unicamente ao presidente da República brasileiro⁵ (BRASIL, 1937)

Contudo, engana-se quem pensa que as Forças Armadas passaram por um processo de hibernação nesse período. Aqui podemos ver reformas estruturantes fundamentais para a centralização do poder político em torno do planejamento estratégico, defendido pela instituição (LENTZ, 2021). Nesse sentido, Lentz interpreta esse momento como um processo de estágio da organização militar, na qual foi possível identificar quais medidas seriam mais adequadas para implementar na sua doutrina de dominação política.

Em relação ao recrutamento de novos membros para ingressar na organização militar, foram criados alguns critérios de seleção, visando a proteção da instituição e evitando o agravamento da crise de identidade difusa. Foram estabelecidas restrições de orientações ideológica, religiosa, racial e de descendência para o recrutamento de membros, com cada comandante de escolas tendo a discricionariedade para aplicar essas medidas. Tais restrições incluíam a proibição de admissão de comunistas, anarquistas, socialistas, integralistas, não católicos, judeus, negros e imigrantes (CARVALHO, 2006, p. 157).

Nesse momento, percebe-se um distanciamento da organização militar em relação às camadas populares e aos movimentos sociais, uma vez que essa situação nunca foi desejada pela instituição. Isso se deve ao fato de que a organização não buscava uma revolução social, mas sim a promoção de reformas que não alterassem a hierarquia entre as classes sociais e o regime geral de dominação. Dessa forma, para consolidar as políticas substantivas da corporação com diretrizes unificadas, o distanciamento em relação a essa parcela da sociedade tornou-se essencial (LENTZ, 2021).

O Estado Novo representou uma aliança entre a burocracia civil, militares e a burguesia nacional com o propósito de promover a industrialização do país sem causar grandes perturbações sociais (FAUSTO, 1995, *apud* LENTZ, 2021, p. 53). Contudo, é importante salientar que esse Estado era controlado pela figura personalíssima de um indivíduo, o que tornava os conflitos iminentes. A queda de Getúlio Vargas foi resultado de um processo interno do jogo político, no qual o Exército

⁵ Art. 161 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da **fiel obediência à autoridade do Presidente da República** (grifos nossos).

teve participação como um dos protagonistas. Isso evidencia que a instituição militar nunca esteve em processo de hibernação nesse período, mas sim atenta ao jogo político da época (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 47).

Esse processo teve seu estopim em outubro de 1945, quando o chefe do governo cometeu um erro estratégico ao afastar o general João Alberto Lins de Barro do cargo de chefe de polícia do Distrito Federal. Esse afastamento se tornou ainda mais problemático porque o substituto escolhido era Benjamim Vargas, irmão do presidente. Como resultado, o general Góis Monteiro, que estava à frente do Ministério da Guerra, mobilizou as tropas do Distrito Federal. Forças políticas da época tentaram intermediar um acordo, solicitando que Getúlio Vargas revogasse a nomeação de seu irmão. Entretanto, esse pedido foi recusado e a queda do ditador ocorreu de forma eminente (FAUSTO, 2006, p. 215).

A transição entre os dois regimes foi liderada pelos militares, tendo em vista que a iniciativa foi tomada por eles (FAUSTO, 2006, p. 215). Com isso, uma nova constituinte foi convocada e, em 1946, foi promulgada a Constituição mais democrática da história do Brasil até então. Essa Constituição representou uma resposta da sociedade brasileira ao regime autoritário que havia sido vivenciado durante os anos anteriores. No entanto, a Carta Magna de 1946, embora mais democrática do que a anterior, retomou algumas das disposições da Carta de 1934, incluindo garantias de autonomia para as Forças Armadas (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 47).

Nesse sentido, embora vinculadas ao Presidente da República, as Forças Armadas mantiveram um caráter de autonomia em relação à sua obediência, sempre dentro dos supostos limites da lei e da Constituição⁶ (BRASIL, 1946). Assim, a nova realidade legal resultante dessa Constituição manteve muitas das estruturas militares adquiridas no regime de Vargas. Mesmo com o aumento do poder democrático, os militares conseguiram manter grande influência dentro do Estado brasileiro, com poder de veto em diversas questões políticas e interferência em decisões estratégicas. Essa situação contribuiu para a manutenção de uma cultura política autoritária e para a instabilidade institucional do país ao longo das décadas seguintes (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 47-48).

⁶ Art. 176 - As forças armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, **sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei (grifos nossos).**

Tendo sido demonstrado o papel e a representação que as Forças Armadas tiveram durante esse período, podemos voltar à discussão sobre a criação de sua doutrina de segurança nacional. Dessa forma, ressalto que o processo de formação do pensamento hegemônico dessa instituição é um resultado de diversas sínteses das relações conflituosas e cooperativas que ela estabeleceu com os civis ao longo do tempo. Todavia, para sintetizar o manual de ação de uma organização estatal como as Forças Armadas, é necessário hierarquizar o processo, considerando o tamanho da instituição e as visões divergentes que existem internamente. Assim, a única forma encontrada para realizar tal procedimento foi a criação de um grupo de estudo destinado aos altos escalões da instituição militar (LENTZ, 2022).

2.3.1 Doutrina e Método da Escola Superior de Guerra

Em 20 de agosto de 1949, por meio da promulgação da Lei nº 785, instituiu-se a Escola Superior de Guerra (ESG), uma renomada academia de excelência que tem como função primordial a consolidação dos conhecimentos necessários para o desempenho de funções de assessoria e direção superior, bem como o planejamento estratégico da segurança nacional. A Lei que criou a ESG estabeleceu, ainda, que ela deveria ser um centro perene de estudos e pesquisas, responsável por ministrar cursos sob orientação do Poder Executivo (TIBOLA, 2007, p. 40-41).

A criação da ESG foi um marco importante na história das Forças Armadas brasileiras, pois representou uma mudança significativa na forma como o pensamento militar era desenvolvido e difundido. Com a criação dessa instituição, os altos escalões das Forças Armadas passaram a ter acesso a um ensino mais aprofundado e estruturado sobre segurança nacional, que incluía desde as questões militares até as questões políticas e econômicas que afetavam o país (TIBOLA, 2007, p. 41).

Dessa forma, a fim de estudar o manual desenvolvido pela ESG, que foi utilizado como referência para o planejamento estratégico da segurança nacional, utilizaremos a interpretação Lentz (2019), que dividiu esse manual em *três eixos temáticos* e oito categorias, proporcionando uma visão abrangente e integrada das diversas dimensões que foram consideradas pelas Forças Armadas para garantir a segurança do país.

O primeiro eixo temático é o *núcleo normativo*, que trata da estrutura e da história. Nesse núcleo, são abordados os fundamentos axiológicos e a teoria política,

com base em um sistema de crenças que estuda a natureza humana, a organização social e o poder político. A despeito da natureza humana, a doutrina entende que o ser humano tem interesses naturais, que podem ser de natureza material ou imaterial, conscientes ou inconscientes, de acordo com suas necessidades. A partir dessas necessidades, surgem aspirações que se transformam em valores. Nesse sentido, a motivação principal da ação humana é o interesse (LENTZ, 2019, p. 46).

Dessa forma, considera-se que existem quatro interesses inerentes à vida humana: vida e segurança (que dizem respeito à existência e à sobrevivência); participação e criação (relacionados à geração ou mudança de valores); integração social (referentes à adaptação ao meio ambiente); e espiritualidade (que se relaciona à perspectiva cristã de Deus). Com isso, o indivíduo busca uma melhoria de acordo com os valores culturais acumulados e preservados durante sua existência (LENTZ, 2019, p. 46).

Associado a isso, a doutrina presume que o ser humano busca satisfazer suas necessidades vitais, agindo de forma consciente ou inconsciente, visando o bem-estar individual e coletivo, abrangendo tanto as necessidades materiais, quanto as transcendentais. Esse aspecto é decorrente da espiritualidade inerente à natureza humana, que é alcançada por meio da crença em Deus na perspectiva cristã (BRASIL, 1983 *apud* LENTZ, 2019, p. 46-47). Nesse ponto, é possível perceber a relação da doutrina com um dos aspectos mencionados anteriormente sobre o ingresso de indivíduos na corporação militar. Durante o Estado Novo, um dos requisitos para o sucesso no ingresso na corporação militar era ser cristão, o que evidencia a influência da religião na estruturação das Forças Armadas (CARVALHO, 2006).

O estudo da natureza humana é de extrema importância para a compreensão da doutrina em questão. Para entender o próximo elemento deste eixo temático, a "organização social", é necessário considerar que a natureza social do indivíduo define a sociedade como um grupo com interesses comuns, influenciado por processos histórico-culturais. A sociedade evoluiu a partir de formas originárias, tais como a Horda, o Matriarcado e o Patriarcado, até chegar aos três elementos fundamentais: o homem, que é racional, livre e sociável; a terra, que é o local que o indivíduo explora e conserva sob seu domínio; e as instituições, que abrangem as normas sociais, econômicas e políticas derivadas tanto da relação com o meio ambiente quanto das características do ser humano cristão (BRASIL, 1975 *apud* LENTZ, 2019, p. 47).

Nesse sentido, para direcionar melhor a pesquisa, vamos nos concentrar no estudo das instituições, que são elementos fundamentais para a organização social. Entre elas, destaca-se a nação, que é a primeira instituição e é definida por um espírito comum e uma consciência moral, características que unem seus membros em torno de objetivos e valores compartilhados, ou seja, uma identificação nacional resultante da fraternidade entre indivíduos parecidos (LENTZ, 2019, p. 47). Assim, a partir do ideário de nação, surge o Estado, que é a fonte de manutenção da organização nacional de forma orgânica, como uma instituição juridicamente estruturada e responsável por gerar a unidade política capaz de desenvolver a sociedade (BRASIL, 1975 *apud* LENTZ, 2019, p. 48).

Nesse ponto do manual, são estabelecidos princípios influenciados pelo positivismo, nos quais "ordem e progresso" são considerados requisitos fundamentais para a existência e manutenção do Estado. A partir desses princípios, surgem os objetivos nacionais, que são uma das principais características do Estado-nação. Baseado na concepção de racionalidade humana, que requer uma meta clara para ação racional, esses objetivos são organizados hierarquicamente, desde o nível individual até o nacional, e derivam de valores como sobrevivência, integração, expansão, conservação, moralidade convencional, unidade, coesão e integração (BRASIL, 1975 *apud* LENTZ, 2019, p. 48).

Aqui, é importante destacar que a instituição militar considera a organização social como um destino histórico e linear da nação, e entende que essa organização deve seguir uma hierarquia baseada em valores decorrentes da natureza humana e de seu processo evolutivo (LENTZ, 2019).

Estabelecida a identidade da organização social da cúpula militar, o próximo eixo do núcleo normativo é a concepção de poder que essa doutrina estabelece. Dessa forma, entende-se que o poder está ligado à vontade humana e à sua capacidade de concretizá-la, como um instrumento para assegurar sobrevivência, ordem, equilíbrio, coerência e desenvolvimento (LENTZ, 2019).

De acordo com os postulados do manual, a política é inerente ao homem que vive em sociedade e envolve a seleção de alternativas, fixação de objetivos, repartição de meios e formulação de diretrizes para orientar a ação política. A partir dessa forma de ação, a instituição pode apresentar sua ideologia política, que busca impor normas e estabelecer valores conservadores baseados em concepções sociais, políticas ou religiosas. A fixação de diretrizes é fundamental para a escolha da linha de ação mais

favorável para alocar recursos, concentrar esforços e aplicar os meios corretamente (BRASIL, 1983 *apud* LENTZ, 2019, p. 51).

Nesse sentido, a ideologia assume um papel de dominação dentro da organização, sendo fruto da tradição cultural e histórica da sociedade. É ela que define a linha de ação a ser adotada para gerir a situação desejada e garantir a estabilidade do Estado por meio da ordem e da disciplina. Com isso, concluímos a análise do primeiro eixo de estudos da doutrina da ESG, que tem como objetivo criar uma ideologia nacional a partir do estudo do ser humano e das instituições (LENTZ, 2019).

O *próximo eixo temático* elencado por Lentz (2019) é o núcleo político, que visa transformar as crenças vistas no núcleo anterior em planos de ação concretos. Nesse ponto, as concepções sobre a natureza humana e as instituições vão gradativamente ganhando forma, sendo divididas em quatro categorias: a ideologia nacional, o regime político, a economia política e o conflito de ordem política (LENTZ, 2019, p. 53).

A ideologia nacional se baseia na interpretação histórica e cultural que define a identidade nacional brasileira, caracterizada pela adaptabilidade, improvisação, cordialidade e emotividade. A ideologia também destaca a elite política brasileira como a responsável pelos grandes momentos da história do país, como a abolição, independência e república, argumentando que esses processos ocorreram de forma democrática, sem opressão, violência e exploração indiscriminada, ao contrário de outras colonizações (LENTZ, 2019, p. 53-54).

A partir dessa categoria, são criados os objetivos nacionais permanentes do Estado brasileiro, que funcionam como uma verdadeira carta de princípios da instituição militar, ou seja, a constituição permanente das Forças Armadas. Esses objetivos incluem a democracia, a integridade do patrimônio nacional, a integração nacional, o progresso, a paz social e a soberania, com o propósito de orientar a ação política do governo e definir uma política nacional coerente para momentos de crise com os fundamentos da organização militar (BRASIL, 1983 *apud* LENTZ, 2019, p. 55).

Na *categoria seguinte* adotada por Lentz (2019), é apresentado o regime político adotado pela ESG. Com o objetivo de se contrapor ao marxismo-leninismo, regime considerado na época como uma solução autoritária para os problemas sociais e econômicos das nações, a ESG fundamentou seu regime político na democracia, inspirada em modelos como o ateniense, o inglês e o estadunidense (BRASIL, 1975 *apud* LENTZ, 2019, p. 59). Ligado ao regime político, encontra-se a categoria do sistema econômico, no qual a doutrina entende o neocapitalismo como o modelo ideal

para o Estado brasileiro, rejeitando o Estado empresário e propondo um Estado regulador do capitalismo, especialmente na função-consumo e em alguns fundamentos do capitalismo liberal (BRASIL, 1976 *apud* LENTZ, 2019, p. 61-62).

O neocapitalismo busca mitigar a ética do sucesso e o individualismo, promovendo valores de cooperação e trabalho em equipe, princípios esses que foram destacados anteriormente na análise dos fundamentos axiológicos que sustentam essa doutrina. Além disso, a escolha por esse sistema econômico seria uma forma de se contrapor mais uma vez ao modelo marxista, que havia entrado em crise após a formulação do Keynesianismo de 1930 (LENTZ, 2019, p. 62).

Por fim, neste eixo temático, Lentz (2019) aborda o Conflito de Ordem Política. A abordagem de conflitos da doutrina enfatiza o antagonismo político como uma das principais ameaças à segurança. Esse antagonismo surge quando uma ideologia diferente coloca em risco o núcleo normativo e a estrutura política da doutrina, afetando as bases da organização social existente. Além disso, a capacidade dos meios dessa ideologia é um fator relevante a ser considerado, pois quando esses meios são capazes de se contrapor e exercer pressão sobre a doutrina, essa pressão se torna dominante e autoriza o Estado a adotar medidas extraordinárias quando constituem uma ameaça real e significativa a ordem estabelecida (LENTZ, 2019, p. 63).

Nesse ponto, é possível perceber como a doutrina utiliza seu poder sobre a sociedade. Além disso, observa-se uma certa discricionariedade na aplicação das medidas extraordinárias, tendo em mente que atividades de oposição política que parecem inofensivas podem ter o potencial de se tornar antagônicas. Isso se deve ao fato de que a doutrina não deixa claro quais atividades seriam meras oposições comuns aos regimes democráticos e quais teriam potencial antagônico (LENTZ, 2019, p. 63).

Outro conceito importante apresentado nessa categoria é a teoria dos conflitos adotada pela instituição, que se fundamenta na concepção de guerra indireta. Diferentemente dos conceitos clássicos de guerra total que buscam a eliminação do inimigo, as ações aqui são mais brandas e não necessariamente visam à sua eliminação. São desenvolvidas ações psicológicas para criar uma guerra psicológica e derrotar o inimigo no campo das ideias. Essa teoria foi adaptada para lidar com os inimigos internos, ou seja, os potenciais opositores antagônicos, e não o inimigo externo (LENTZ, 2019, p. 63). Entretanto, se os antagonistas se manifestarem de

forma violenta ou subversiva, colocando em risco a ordem instituída e, consequentemente, a soberania nacional, a doutrina prevê a utilização de medidas mais drásticas, tais como: intervenção federal parcial ou total; decretação de estado de emergência ou de sítio; medidas restritivas de liberdade de reunião, de associação e de opinião; eliminação do inimigo (LENTZ, 2019, p. 63-65).

Após a análise dos planos de ação definidos pela ESG, é possível observar como esses planos são colocados em prática. No último eixo temático, que trata sobre a operacionalidade da doutrina, Lentz (2019) destaca que a escola utiliza o planejamento e a inteligência estratégica como forma de implementar seus postulados. Essas técnicas são baseadas na estrutura do Estado e da sociedade e envolvem a coleta e análise de dados quantitativos e qualitativos sobre todos os poderes nacionais, em particular sobre cada uma de suas expressões e elementos.

A partir dessas informações coletadas, são produzidas análises que visam antecipar hipóteses sobre o futuro em curto, médio e longo prazo. Em seguida, são elaborados cenários e linhas de ação que auxiliam nas decisões estratégicas da política e da estratégia nacionais, com base nos postulados da doutrina. Esses processos de planejamento e inteligência estratégica têm como objetivo aprimorar a tomada de decisões, a gestão de crises e o desenvolvimento do país, sempre visando à defesa da soberania nacional e da estabilidade institucional (BRASIL, 1983 *apud* LENTZ, 2019, p. 66).

Assim, a premissa fundamental desse método é a análise da conjuntura. Por essa razão, a coleta de informações estratégicas é essencial para o planejamento da ação política (LENTZ, 2019, p. 66-68). Levando em consideração que a análise da conjuntura e o planejamento são essenciais para a implementação dessa doutrina, no próximo capítulo será analisado como a instituição militar conseguiu aplicar sua doutrina de segurança nacional e transformar o Estado de direito brasileiro em um Estado de exceção, com a legitimação da ditadura por meio do aparato jurídico.

3 A DITADURA DA SEGURANÇA NACIONAL

A eclosão violenta da tomada do poder político pela aliança militar-civil em 1964 deu início a um extenso período na história nacional permeado por acaloradas disputas interpretativas. De um lado, observamos a perene defesa do legado "revolucionário" de 1964 pelas organizações militares, acompanhada por setores privilegiados das elites nacionais e fragmentos estratégicos da sociedade em geral. Por outro lado, uma postura predominante entre as elites políticas respalda a interpretação desse período como uma ditadura, caracterizada pela supressão de direitos civis e políticos através de sistemáticas e graves violações dos direitos humanos (LENTZ, 2022, p. 145).

Partindo dessa segunda interpretação, por meio de uma análise jurídica, é possível interpretar o período do regime militar no Brasil (1964-1985) como um Estado de exceção. Durante esse período, uma ordem jurídica foi estabelecida com base nos Atos Institucionais e em Constituições outorgadas pelo Poder Executivo, o que caracterizou um sistema jurídico distinto do Estado de direito democrático (LIMA, 2018).

No contexto deste Estado de exceção, a instrumentalização do direito desempenhou um papel fundamental na legitimação e sustentação do regime autoritário. As leis promulgadas durante esse período refletiam os princípios da doutrina de segurança nacional, que enfatizava a segurança e a estabilidade do Estado em detrimento das liberdades individuais e dos direitos democráticos. Essas legislações, elaboradas em colaboração com a comunidade jurídica civil, foram utilizadas como base para justificar a suspensão de direitos e garantias fundamentais da população, consolidando assim o poder das forças militares sobre o Estado e a sociedade (LIMA, 2018).

Dessa forma, neste capítulo será observado a influência da doutrina de segurança nacional, já consolidada, na sustentação do regime ditatorial, examinando não apenas o impacto dessa doutrina no âmbito legislativo, mas também na esfera do pensamento jurídico civil, a fim de compreender como ela permeou e moldou as bases conceituais e ideológicas do regime autoritário.

3.1 A INSTRUMENTALIZAÇÃO DA ATIVIDADE LEGISLATIVA DURANTE O ESTADO DE EXCEÇÃO BRASILEIRO

No dia 1º de abril de 1964, as forças políticas que lideraram o golpe militar cercaram o então presidente constitucional da República brasileira, João Goulart. Neste contexto de tomada de poder do Estado pelas Forças Armadas, o marechal Castelo Branco assumia a presidência da República e os veículos de comunicação da época noticiaram que, a partir daquele momento, estabelecia-se no país a “legalidade”. Essa expressão foi uma tentativa dos apoiadores do golpe de legitimar sua ação, alegando que o governo anterior teria violado a Constituição. Dessa forma, o golpe não seria visto como uma ruptura institucional, mas sim como uma forma de restaurar a ordem constitucional supostamente violada pelo governo deposto (LIMA, 2018, p. 87).

Com a consolidação da doutrina de segurança nacional pelos militares e um movimento ideológico mais coeso dentro da caserna, essa doutrina começou a ser disseminada para grupos civis que, assim como os militares, já haviam identificado os inimigos da ordem nacional (LENTZ, 2021). Nesse sentido, a coalizão civil que respaldou o golpe militar teve como principais objetivos a deposição do presidente eleito e a purgação dos elementos de esquerda do aparato estatal, caracterizados de forma abrangente como comunistas (LIMA, 2018, p. 87).

Com a consecução desses objetivos, as lideranças civis esperavam que, após a reorganização do jogo político, as eleições presidenciais ocorressem normalmente no ano seguinte. No entanto, a quebra do pacto político de 1946 para eliminar os inimigos nacionais acabou levando à instauração de uma violenta ditadura, contrariando as expectativas iniciais dos conspiradores civis. Assim, ao invés de uma normalização democrática, a Constituição de 1946 foi suprimida e substituída por um regime autoritário que durou vinte e um anos (LIMA, 2018, p. 88).

Nas palavras de Danilo Lima, “o carnaval do golpe acabou por se transformar numa longa quarta-feira de cinzas, com os militares não querendo retornar à caserna” (LIMA, 2018, p. 88). Dessa maneira, a permanência dos militares no poder fez com que o Estado de exceção brasileiro fosse estabelecido, permitindo a instituição militar perseguir e eliminar seus inimigos por meio de uma guerra civil legalizada pelo aparato estatal.

Antes de nos aprofundarmos na instrumentalização da atividade legislativa durante o período da ditadura militar, é importante que conceituemos o que é o Estado de exceção. Sua definição é um tema complexo e bastante controverso, uma vez que este conceito está intimamente ligado a situações extremas, tais como guerra civil, insurreição e resistência. Essa complexidade pode ser explicada pela existência de diferentes interpretações e perspectivas a respeito do assunto. Por um lado, alguns juristas defendem que o Estado de exceção não seria um problema jurídico, mas sim algo relacionado ao campo da política. Por outro lado, outros especialistas argumentam que, embora a política seja um fator importante para a compreensão desse fenômeno, sua dimensão jurídica é fundamental para a proteção dos direitos e garantias individuais em um Estado Democrático de Direito (AGAMBEN, 2004, p. 13).

Partindo do pressuposto jurídico, podemos conceituar o Estado de exceção como uma medida excepcional à legalidade, que é autorizada pelo ordenamento jurídico para enfrentar situações emergenciais (VALIN, 2017, p. 12). No entanto, é importante ressaltar que, no constitucionalismo moderno, o uso do Estado de exceção pelo poder constituído tem se demonstrado funcionar mais como regra do que como exceção (GOMES e MATOS, 2016).

Assim, em regimes ditatoriais é comum vermos o uso desse modelo de Estado como ferramenta de perseguição aos grupos considerados antagônicos à ordem estabelecida. Para isso, os governantes se aproveitam do controle do aparato estatal como meio de repressão às ideologias dissidentes (AGAMBEN, 2004, p. 14). Isso, por sua vez, desestabiliza a norma e, conseqüentemente, o Estado de Direito, abalando um de seus fundamentos mais básicos: a soberania popular. Com isso, o Poder Legislativo se subordina ao Executivo, deixando de cumprir sua função de representar a população e se torna um simples instrumento de submissão (VALIN, 2017, p. 16-17).

No Estado de exceção brasileiro, os militares adotaram esse modelo e buscaram legitimá-lo por meio da colaboração de juristas que instrumentalizaram o direito para apoiar o golpe. Para isso, utilizaram os Atos Institucionais e as constituições outorgadas pelo Executivo como meios de legislar, criando uma aparência de legalidade ao regime (BECHARA e RODRIGUES, 2015, p. 592). Ao todo, foram editados 17 Atos Institucionais, desde o AI-1 em 1964 até o AI-17 em 1969, e duas constituições foram outorgadas, uma em 1967 e outra em 1969 (LIMA, 2018).

Um momento de extrema relevância na busca pela legitimação do golpe ocorreu com a promulgação do Ato Institucional nº 1. Esse documento, elaborado por Francisco Campos e Carlos Medeiros Silva, juristas que nutriam uma profunda aversão à democracia, deixou clara a intenção da cúpula militar (LIMA, 2018, p. 95). Através de seu preâmbulo, as Forças Armadas se auto atribuíram o status de poder constituinte, apresentando o golpe como uma revolução destinada a restabelecer a estabilidade econômica e financeira do país, enquanto alegavam combater a suposta ameaça comunista infiltrada no governo e nas instituições administrativas. Assim, utilizando a justificativa de eliminar o chamado "bolsão comunista", a instituição militar começa a reprimir qualquer oposição ao regime instaurado⁷ (BRASIL, 1964).

Todavia, o AI-1 não se restringiu apenas ao âmbito ideológico e executou ações concretas para sufocar os dissidentes ao regime. Para tanto, outorgou poderes quase que absolutos ao presidente militar, que passou a ter a prerrogativa de decretar estado de sítio e a capacidade de modificar a Constituição via emenda, além de suspender direitos políticos e cassar mandatos à sua discrição⁸ (BECHARA e RODRIGUES, 2015, p. 595).

Por mais que o AI-1 tenha atribuído poderes quase que ilimitados ao presidente militar, ainda existia uma certa aparência de legalidade do governo perante à sociedade. No entanto, isso acabou em 15 de março de 1967, com a promulgação do AI-2. Nesse momento, o governo estava profundamente insatisfeito com as derrotas nas eleições estaduais e com os frequentes *habeas corpus* concedidos pelo Supremo Tribunal Federal nos processos conduzidos pela justiça militar. Esses acontecimentos desencadearam uma nova fase do regime, na qual os princípios democráticos foram

⁷ Preâmbulo do Ato institucional nº 1 "A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. **Assim, a revolução vitoriosa, como Poder Constituinte, se legitima por si mesma** [...] cumprir a missão de restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira e **tomar as urgentes medidas destinadas a drenar o bolsão comunista** [...] (grifos nossos)".

⁸ Artigos do Ato institucional nº 1: Art. 4º - **O Presidente da República poderá enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria**, os quais deverão ser apreciados dentro de trinta (30) dias, a contar do seu recebimento na Câmara dos Deputados, e de igual prazo no Senado Federal; caso contrário, serão tidos como aprovados (grifos nossos).

Art. 6º - O Presidente da República, **em qualquer dos casos previstos na Constituição, poderá decretar o estado de sítio**, ou prorrogá-lo, pelo prazo máximo de trinta (30) dias; o seu ato será submetido ao Congresso Nacional, acompanhado de justificação, dentro de quarenta e oito (48) horas (grifos nossos).

Art. 10 - No interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam o presente Ato, **poderão suspender os direitos políticos pelo prazo de dez (10) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluía a apreciação judicial desses atos** (grifos nossos).

completamente suprimidos em prol do autoritarismo governamental (LIMA, 2018, p. 99).

Criado pelas mãos do jurista Nehemias Gueiros, a pedido do ministro da Justiça Juracy Magalhães, o referido Ato proclamou em seu preâmbulo que a revolução estava em pleno vigor e não daria nenhum passo atrás, apresentando-se mais uma vez como uma ferramenta necessária para combater a corrupção e a subversão que assolavam o país⁹. Dentre as diversas medidas adotadas por este documento, destacam-se: o fim do sistema político pluripartidário, substituído por um sistema bipartidário artificial composto pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB); a implementação da eleição indireta para presidente, por meio de uma sessão pública e votação nominal no Congresso Nacional; a atribuição ao presidente da República do poder de suspender os direitos políticos de qualquer indivíduo por um período de dez anos; a autorização para decretar o estado de sítio por até cento e oitenta dias, sem a necessidade de consulta prévia ao Congresso Nacional; o aumento no número de ministros do Supremo Tribunal Federal, passando de onze para dezesseis; e a possibilidade de demitir de forma sumária funcionários públicos, tanto civis quanto militares¹⁰ (LIMA, 2018, p. 100-101).

⁹ Preâmbulo do Ato institucional nº 2: “[...] Revolução é um movimento que veio da inspiração do povo brasileiro para atender às suas aspirações mais legítimas: **erradicar uma situação e um Governo que afundavam o País na corrupção e na subversão [...]** **A revolução está viva e não retrocede. Tem promovido reformas e vai continuar a empreendê-las**, insistindo patrioticamente em seus propósitos de recuperação econômica, financeira, política e moral do Brasil [...] (grifos nossos).

¹⁰ Artigos do Ato institucional nº 2: Art. 6º que alterou o artigo 98 da Constituição de 1946 “O Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República e jurisdição em todo o território nacional, **compor-se-á de dezesseis Ministros** (grifos nossos).

Art. 9º - A eleição do Presidente e do Vice-Presidente, da República será realizada pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, **em sessão pública e votação nominal** (grifos nossos).

Art. 13 - O Presidente da República **poderá decretar o estado de sítio ou prorrogá-lo pelo prazo máximo de cento e oitenta dias, para prevenir ou reprimir a subversão da ordem interna** (grifos nossos).

Art. 14 - **Ficam suspensas as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções por tempo certo.** Parágrafo único - Ouvido o Conselho de Segurança Nacional, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos, removidos ou dispensados, ou, ainda, com os vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, **desde que demonstrem incompatibilidade com os objetivos da Revolução** (grifos nossos).

Art. 15 - No interesse de preservar e consolidar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, **poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais** (grifos nossos).

Art. 18 - **Ficam extintos os atuais Partidos Políticos** e cancelados os respectivos registros (grifos nossos).

Como destacado ao longo desta pesquisa, as relações entre civis e militares são marcadas por uma dinâmica complexa de conflito e cooperação. Nesse sentido, é incontestável o papel ativo dos civis para o êxito do golpe de 1964. À medida que o autoritarismo se agravava, crescia a necessidade de justificar as ações do regime ditatorial. Nesse contexto, a imprensa civil desempenhou mais uma vez um papel crucial em auxílio à instituição militar, ao difundir a narrativa de que, mesmo com as restrições às liberdades individuais, as instituições democráticas continuavam operando normalmente, com um sistema representativo de dois partidos e uma Corte Constitucional em funcionamento dentro do Supremo Tribunal Federal, sendo a intolerância promovida pelo regime em conformidade com a lei imposta. Dessa forma, o regime militar conseguiu propagar a ideia de que agir dentro da lei era sinônimo de democracia, quando, na realidade, se tratava da imposição de uma legalidade instrumental baseada na força e no conceito de guerra total contra o inimigo interno (LIMA, 2018, p. 101).

E é por esse motivo que os Atos Institucionais não se limitaram ao primeiro, pois à medida que a ditadura avançava, a necessidade de ampliar a repressão se tornava cada vez mais presente, já que a ordem jurídico-política estava em constante transformação. Assim, em 1967, diante das divergências interpretativas em torno da Constituição de 1946, o regime militar decidiu elaborar sua própria constituição, uma vez que se considerava o único detentor dos verdadeiros interesses e símbolos da nação (LIMA, 2018).

No que tange à organização das Forças Armadas, essa Constituição não trouxe alterações substanciais em relação às suas antecessoras. Entretanto, dois aspectos se destacaram: o caráter regular e distinto da instituição militar em relação a quaisquer grupos paramilitares presentes no Estado brasileiro, e, adicionalmente, a responsabilidade da organização em preservar e proteger os poderes constitucionais estabelecidos¹¹ (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 48).

Contudo, apesar de não promover alterações significativas nas atribuições das Forças Armadas dentro do contexto do Estado de exceção brasileiro, é importante ressaltar que esse documento traz inovações radicais no que diz respeito aos

¹¹ Art. 92 - As forças armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e **regulares**, organizadas com base na hierarquia e disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei. §1º – **destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos**, a lei e a ordem (grifos nossos).

conceitos de segurança nacional. Um dos aspectos relevantes dessas inovações é a coletivização da responsabilidade em zelar pela segurança nacional, abrangendo tanto pessoas naturais, quanto jurídicas em todas as esferas federativas¹². Essa ampliação do escopo reflete a necessidade de fortalecer a legalidade instrumental do regime e expandir os poderes do Executivo, a fim de consolidar a revolução em curso (MATHIAS e GUZZI, 2010, p. 48-49).

Nessa busca por ampliar os poderes do Executivo, evidencia-se uma crescente restrição das liberdades individuais. A partir desse momento, estabeleceu-se a possibilidade de suspender tais direitos por um período de 2 a 10 anos em casos de abuso ou transgressão, cabendo ao regime uma análise arbitrária desses delitos¹³ (BRASIL, 1967). Essa postura reflete, mais uma vez, a abordagem instrumental do direito adotada pelo regime militar, na qual as normas foram utilizadas como instrumentos para suprimir direitos, amparando-se na suposta primazia do interesse público sobre os direitos e garantias fundamentais (LIMA, 2018, p. 110).

No entanto, quem pensava na época que a ditadura havia atingido seu ápice estava enganado. Com a posse do presidente Artur da Costa e Silva, em março de 1967, fortaleceu-se o poder da chamada "linha dura" do regime militar. Influenciado por um dos principais arquitetos desse período, o jurista Gama e Silva, então ministro da Justiça do governo, foi promulgado o mais draconiano dos Atos Institucionais, o AI-5, em 13 de dezembro de 1968. Este foi apresentado como uma medida de salvação nacional, visando assegurar a ordem, tranquilidade, progresso e desenvolvimento cultural e social do país, livrando o povo da subversão dos grupos que se opunham às ideias propostas pela revolução¹⁴ (LIMA, 2018).

Assim, o governo implementou uma série de medidas mais duras de repressão da sociedade. Dentre elas, destacam-se a suspensão do *habeas corpus*, das garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade dos funcionários públicos, além da proibição de manifestações de caráter político¹⁵. No entanto, o aspecto mais

¹² Art. 89 - Toda pessoa **natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional**, nos limites definidos em lei (grifos nossos).

¹³ Art. 151 - Aquele que abusar dos **direitos individuais [...] dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção, incorrerá na suspensão destes últimos direitos pelo prazo de dois a dez anos [...]** (grifos nossos).

¹⁴ Preâmbulo do Ato Institucional nº 5: [...] se torna imperiosa a adoção de medidas que impeçam que sejam frustrados os ideais superiores da Revolução, **preservando a ordem, a segurança, a tranquilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do País comprometidos por processos subversivos e de guerra revolucionária [...]** (grifos nossos).

¹⁵ Artigos do Ato institucional nº 5: Art. 5 [...] III - **proibição de atividades ou manifestação sobre assunto de natureza política [...]**

alarmante era a atribuição de poderes ao Executivo para decretar o recesso do Poder Legislativo, cassar mandatos eletivos em níveis federal, estadual e municipal, resultando em um verdadeiro enfraquecimento do Legislativo e um dismantelamento das instituições democráticas¹⁶ (BECHARA e RODRIGUES, 2015, p. 598).

Aproveitando os amplos poderes outorgados pelo AI-5, em dezembro de 1968, o governo proclamou a primeira lista de cassações, onde constavam os nomes de 11 deputados federais. Em uma posterior data, precisamente em 19 de janeiro de 1969, foi promulgada uma outra lista, abrangendo a presença de 2 senadores e 35 deputados federais. Adicionalmente, três eminentes magistrados do Supremo Tribunal Federal foram submetidos compulsoriamente à aposentadoria forçada: Hermes Lima, Vítor Nunes Leal e Evandro Lins e Silva. Eles foram seguidos voluntariamente pelo presidente do tribunal, Antônio Gonçalves de Oliveira, e pelo ministro Antônio Carlos Lafayette de Andrada, juntamente com um membro do Superior Tribunal Militar, Peri Constant Bevilacqua (BECHARA e RODRIGUES, 2015, p. 598).

Nas palavras de Bechara e Rodrigues, “as cassações dos ministros geraram grande temor nos demais juízes, ao verem concretizados os riscos de uma possível cassação” (BECHARA e RODRIGUES, 2015, p. 598-599). Nesse contexto, diante do crescente poder do regime, eles julgaram mais prudente assegurar a própria proteção e renunciar aos cargos, uma vez que a tendência indicava um agravamento do autoritarismo.

Além disso, com o AI-5, evidencia-se um aumento significativo da censura e da perseguição a artistas e intelectuais. Notáveis professores, como Fernando Henrique Cardoso, Caio Prado Júnior e Florestan Fernandes, foram forçadamente afastados de suas universidades. Paralelamente, no ano de 1969, um total de 333 políticos tiveram seus direitos políticos suspensos, incluindo 78 deputados federais, 5 senadores, 151 deputados estaduais, 22 prefeitos e 23 vereadores. Essas ações revelam o

Art. 6º - Ficam **suspensas as garantias constitucionais ou legais de: vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções por prazo certo.** § 1º - **O Presidente da República poderá mediante decreto, demitir, remover, aposentar ou pôr em disponibilidade quaisquer titulares das garantias referidas neste artigo [...]** (grifos nossos).

Art. 10 - **Fica suspensa a garantia de habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular** (grifos nossos).

¹⁶ Art. 2º - **O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados pelo Presidente da República [...]** (grifos nossos).

aprofundamento da repressão e da negação dos princípios democráticos durante esse período sombrio da história brasileira (BECHARA e RODRIGUES, 2015, p. 598-599).

Apesar de possuir todos os poderes supracitados, o governo militar manifestava profunda insatisfação em relação à Constituição de 1967. Diante desse contexto, adotou-se a estratégia de promulgar uma nova Carta Magna, buscava-se uma Constituição que incorporasse os Atos Institucionais e fosse mais adequada ao regime de exceção, levando em consideração que a Constituição de 1967 ainda mantinha traços de liberalismo. Assim, com o objetivo de atender às demandas imediatas da instituição militar, em 17 de novembro de 1969, foi promulgada a emenda constitucional nº 1, que ficou conhecida, entre alguns historiadores, como a Constituição de 1969 (LIMA, 2018)

Considerando o cenário de que uma constituição havia sido outorgada pouco menos de dois anos antes, podemos questionar a outorga de um novo documento em um intervalo de tempo tão curto. No entanto, é importante salientar que o regime seguia uma visão utilitária do direito, permitindo descartar qualquer documento que não estivesse em conformidade com os objetivos da instituição. Assim, o alto escalão militar entendeu que a Constituição precisava ser remodelada para ampliar ainda mais os poderes do Executivo (LIMA, 2018).

Entre as medidas de repressão mais relevantes implementadas por essa nova Constituição, merecem destaque o aumento do período máximo do Estado de Sítio, a redução do número de deputados federais de 409 para 310 e a diminuição do número de deputados estaduais de 1076 para 701¹⁷. Tais alterações evidenciavam a intenção do regime de concentrar ainda mais o poder, limitando a participação política e enfraquecendo as instituições democráticas, por meio de uma subversão da legalidade que visava consolidar a “revolução” e atender aos interesses fixados pela doutrina de segurança nacional (LIMA, 2018).

Dessa forma, o Estado de exceção brasileiro se assemelha a tantos outros, representando uma clara demonstração do absolutismo na era moderna. O governo,

¹⁷ Artigos da Constituição de 1967, editados pela emenda constitucional nº 1 de 1969: Art. 13 [...] § 6º **O número de deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara Federal e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os deputados federais acima de doze [...]** (grifos nossos).

Art. 156 [...] § 3º **A duração do estado de sítio salvo em caso de guerra, não será superior a 180 (cento e oitenta) dias**, podendo ser prorrogada, se persistirem as razões que o determinaram [...] (grifos nossos).

por meio da instrumentalização do direito, subverteu completamente a legalidade, criando documentos jurídicos inspirados na doutrina do regime, que servem exclusivamente aos interesses da instituição militar. Nesse processo, são esquecidas a separação de poderes e as garantias fundamentais, permitindo que um Executivo com poderes ilimitados emergisse e moldasse a sociedade de acordo com sua própria vontade.

Nesse contexto, faço uma menção ao capítulo anterior, no qual foi evidenciado o vínculo entre a doutrina de segurança nacional e a democracia. No entanto, cabe questionar: a que tipo de democracia essa doutrina se refere? Ao concluir esta seção, me surge a compreensão do verdadeiro significado de democracia para a doutrina de segurança nacional, sendo esse conceito apenas um mero instrumento que pode ser facilmente desvirtuado em prol de uma ditadura brutal, a serviço dos interesses da corporação, com o objetivo de preparar a sociedade para uma suposta "democracia patriótica", assim que conseguir eliminar todos os dissidentes do regime através da burocracia estatal.

3.2 A LEI DE SEGURANÇA NACIONAL

Ao longo da primeira seção deste capítulo, foi possível perceber uma ênfase substancial no conceito de "segurança nacional". Tal ênfase se justifica pelo fato de que o regime militar, ao impor restrições aos direitos fundamentais, utilizava esse termo como fundamentação, alegando a necessidade de preservar a estabilidade interna do país. Nesse contexto, é de suma importância realizar uma análise aprofundada desse tema, uma vez que é nesse campo que os princípios e doutrinas propagados pela Escola Superior de Guerra adquirem maior proeminência e relevância.

Nesse sentido, a Lei de Segurança Nacional se comporta como mais um instrumento jurídico repressivo que desempenhou um papel fundamental durante o período da ditadura militar, operando em conjunto com os Atos Institucionais e as Constituições outorgadas (LIMA, 2018, p.128). No entanto, como demonstrado no capítulo anterior, a Lei de Segurança Nacional não foi uma criação exclusiva do Estado de exceção promovido pelos militares. Sua origem remonta ao governo de

Getúlio Vargas, que promulgou a primeira Lei de Segurança Nacional, a lei nº 38, em 4 de abril de 1935¹⁸.

Dessa forma, podemos observar que esse conceito não era uma preocupação exclusiva da instituição militar, visto que seu emprego pode ser percebido ainda no processo de formação da identidade militar. Todavia, não se pode negar que o ápice desse conceito ocorre durante os vinte e um anos da ditadura militar, nos quais foram promulgadas quatro leis para tratar sobre tema: o decreto-lei nº 314, de 13 março de 1967; o decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969; a lei nº 6620, de 17 de dezembro de 1978; e a lei nº 7170, de 14 de dezembro de 1983 (LIMA, 2018, p.129).

Porém, no âmbito deste estudo, é pertinente investigar o processo de formulação das duas primeiras leis de segurança nacional adotadas durante o período de regime ditatorial, uma vez que a lei de 1967 marcou a introdução oficial da doutrina de segurança nacional da Escola Superior de Guerra, enquanto a lei de 1969 foi implementada durante o período mais intenso e repressivo do regime.

A pedido do presidente Castelo Branco e sob a autoria de Carlos Medeiros Silva, o mesmo jurista que havia participado da elaboração do Ato Institucional nº 1, a primeira Lei de Segurança Nacional do regime militar (Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967) tinha como propósito incorporar os conceitos dos cursos da Escola Superior de Guerra à legislação brasileira. Dessa forma, é possível notar a presença de conceitos como “guerra psicológica adversa” e “guerra revolucionária ou subversiva” inseridos no texto dessa lei¹⁹ (LIMA, 2018, p.131).

O nível de repressão estabelecido por essa lei era tão intenso que uma simples crítica à autoridade nacional poderia resultar em sérias consequências, como a acusação de atividade subversiva, tendo em vista que qualquer ofensa física ou moral poderia ser considerada infração, resultando em pena de reclusão de seis meses a três anos²⁰ (BRASIL, 1967). A ideia do regime era tolher aos poucos a liberdade de

¹⁸ Lei nº 38, de 4 de abril de 1935. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0038.htm Acesso em: 18 mai. 2023.

¹⁹ Art. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão **da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva**. [...] § 2º **A guerra psicológica adversa é o emprego da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.** § 3º **A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação** (grifos nossos).

²⁰ Art. 29. **Ofender física ou moralmente quem exerça autoridade**, por motivo de facciosismo ou inconformismo político-social; **Pena - reclusão, de 6 meses a 3 anos** (grifos nossos).

expressão para que em algum momento ela fosse suprimida de uma vez por todas (LIMA, 2018, p.132).

Desse modo, visando evitar a disseminação de concepções contrárias à ditadura, o artigo 38 dessa lei enumerou diversas situações em que a divulgação de certas ideias poderia ser interpretada como subversiva e prejudicial à ordem estabelecida²¹. Essas medidas foram tomadas com o objetivo de restringir principalmente as atividades sindicais, devido à estreita relação dos sindicatos com o movimento trabalhista. Nesse sentido, a lei incorporou a proibição de greves ou "lockouts", que em determinadas circunstâncias poderiam ser interpretados como uma ameaça à segurança nacional (LIMA, 2018)

No entanto, como mencionado anteriormente, o regime militar sempre buscou ampliar os poderes do Executivo para moldar o Estado de acordo com sua própria visão, descartando qualquer documento jurídico que pudesse obstruir essa missão. Nesse contexto, poucos anos após a outorga dessa lei, o regime sentiu a necessidade de criar uma nova legislação ainda mais repressiva. É nessa conjuntura que ressurgiu uma figura de grande importância desse período, o então ministro da Justiça, Gama e Silva. Principal arquiteto do Ato Institucional nº 5, ele foi encarregado de elaborar uma nova Lei de Segurança Nacional no final de 1969, após o sequestro do embaixador americano Charles Burke Elbrick e da intensificação dos movimentos de guerrilha que mantinham uma forte oposição à ditadura (LIMA, 2018, p.133-134).

Assim, em 29 de setembro de 1969, foi outorgado pelo regime o decreto-lei nº 898, que intensificava a criminalização das ações de organizações político-sociais dissidentes do regime, impondo penas mínimas desproporcionalmente severas em relação à infração cometida, com mínimo de 10 anos de prisão e penas máximas de morte nos casos em que as ações resultassem em óbito de algum indivíduo²²

²¹ Art. 38. Constitui, também, propaganda subversiva, quando importe em ameaça ou atentado à segurança nacional: **I - a publicação ou divulgação de notícias ou declaração; II - A distribuição de jornal, boletim ou panfleto; III - O aliciamento de pessoas nos locais de trabalho ou de ensino; IV - Cômico, reunião pública, desfile ou passeata; V - a greve proibida; VI - a injúria, calúnia ou difamação, quando o ofendido for órgão ou entidade que exerça autoridade pública, ou funcionário em razão de suas atribuições; VII - a manifestação de solidariedade a qualquer dos atos previstos nos itens anteriores [...]** (grifos nossos).

²² Art. 39. Incitar: I - A guerra ou à subversão da ordem político-social; II - A desobediência coletiva às leis; III - A animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis; IV - A luta pela violência entre as classes sociais; V - A paralisação de serviços públicos, ou atividades essenciais; VI - Ao ódio ou à discriminação racial: **Pena: reclusão, de 10 a 20 anos. § 1º Se os crimes previstos nos itens I a IV forem praticados por meio de imprensa, rádio difusão ou televisão: Pena: reclusão, de 15 a 30 anos. § 2º Ressalvados os crimes de que tratam os itens V e VI, se, do incitamento, decorrer morte: Pena: morte [...]** (grifos nossos).

(FRAGOSO, 1978). A nova Lei de Segurança Nacional era tão repressiva que passou a punir qualquer pessoa que difamasse ou atentasse contra a honra e dignidade das autoridades do regime, impondo penas que poderiam variar de 2 a 6 anos de prisão, sendo esse tipo penal tão aberto que qualquer crítica à ditadura poderia incorrer em crime contra a segurança nacional²³ (LIMA, 2018, p. 136).

Outro aspecto abordado por Gama e Silva nessa lei foi a introdução do sigilo nas prisões, permitindo que o regime militar mantivesse em segredo por até 10 dias as informações sobre as detenções efetuadas. Essa medida concedeu ao regime um poder ainda maior para ocultar e controlar informações sobre seus opositores políticos, ampliando assim a arbitrariedade e a falta de transparência nas ações do governo durante a ditadura²⁴. Assim, durante esse período sombrio, em que a tortura era utilizada como método de interrogatório pelas forças de segurança e o número de assassinatos e desaparecimentos aumentava, o Ministro da Justiça ofereceu um mecanismo para facilitar o trabalho da ditadura, encobrindo muitos dos crimes que ocorreram à época (LIMA, 2018, p.136).

Dessa maneira, as Leis de Segurança Nacional promulgadas durante a ditadura militar desempenharam um papel semelhante a outros dispositivos jurídicos do regime, sendo utilizadas como instrumentos para reprimir aqueles considerados inimigos da ordem nacional, principalmente os associados às ideologias de esquerda, como o comunismo (FRAGOSO, 1978). Nesse contexto, os juristas Carlos Medeiros Silva e Luís Antônio da Gama e Silva, que não apenas foram influenciados pela doutrina de segurança nacional, mas também se mostraram ardorosos defensores dela, elaboraram duas leis fundamentais para disseminar o terror durante a ditadura, valendo-se do pretexto da segurança nacional para subverter as garantias fundamentais do povo brasileiro. Essas leis representaram uma ameaça direta às liberdades individuais, colocando os interesses dos detentores do poder acima dos princípios basilares em que uma sociedade deve constituir-se: o respeito aos direitos humanos.

²³ Art. 36. **Ofender a honra ou a dignidade** do Presidente ou do Vice-Presidente da República, dos Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal, de Ministros de Estado, de Governadores de Estado ou Territórios e do Prefeito do Distrito Federal: **Pena: reclusão, de 2 a 6 anos** [...] (grifos nossos).

²⁴ Art. 59 [...] § 1º **O Encarregado do Inquérito poderá manter incomunicável o indiciado até dez dias, desde que a medida se torne necessária às averiguações policiais militares** (grifos nossos).

3.3 A INCORPORAÇÃO DA DOUTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL AO PENSAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Embora a doutrina de segurança nacional tenha sido elaborada com o objetivo de conferir aos militares a hegemonia do poder político, é importante ressaltar que nenhum regime ditatorial consegue se consolidar sem o apoio da sociedade civil. Nesse contexto, os juristas assumem a responsabilidade de desenhar as instituições, fornecendo uma base legal para o regime e estabelecendo um sistema de repressão fundamentado em uma racionalidade jurídica instrumental. O nazismo é um exemplo marcante da aplicação dessa doutrina jurídica, na qual o direito foi instrumentalizado para servir aos interesses políticos autoritários do Führer. Uma das formas mais brutais em que isso se manifestou foi através da disseminação do terror nos campos de concentração, que foram usados como instrumentos de controle e supressão da dissidência política e étnica durante o Estado de exceção vivido pela Alemanha sob o regime nazista (LIMA, 2018).

Mesmo diante do terror propagado por esses regimes, uma parcela significativa da sociedade tende a apoiá-los, seja por puro desinteresse à violência ou pelo endosso à guerra interna direcionada aos grupos considerados "antagônicos" (LIMA, 2018). Esse apoio da sociedade civil é fundamental para a consolidação do poder autoritário. No contexto brasileiro, por exemplo, o golpe militar de 1964 contou com a participação de diversos setores da sociedade, incluindo a opinião pública, juristas, ativistas sindicais e estudantes (DREIFUSS, 1981, p. 402). A relação de proximidade entre civis e militares nessa época teve como grande protagonista a Escola Superior de Guerra (ESG), que formulou diversos cursos com estratégias de enfrentamento ao inimigo interno (LIMA, 2018).

Esses cursos foram frequentados por empresários, políticos, militares e juristas, todos preocupados com o avanço do comunismo no contexto da Guerra Fria (LIMA, 2018, p. 146). A partir desses cursos, surgiu a inspiração para o desenvolvimento de uma teoria jurídica que defendia a doutrina de segurança nacional, fornecendo argumentos técnicos que, como mencionado anteriormente, desempenharam um papel fundamental no sustento do regime ditatorial. Sendo assim, essa teoria foi essencial para que a ditadura alcançasse a estabilidade política e jurídica necessária para se manter no poder por tanto tempo (LIMA, 2018, p. 147).

Dessa forma, considerando a importância dos juristas na construção e justificação da doutrina de segurança nacional durante a ditadura militar, empreenderei nesta seção uma análise minuciosa de determinados juristas que, até recentemente, não haviam sido abordados sob a ótica de fervorosos apoiadores do regime. No entanto, por meio de investigações historiográficas posteriores à abertura dos arquivos da ditadura, evidenciou-se de maneira incontestável o papel central desempenhado por esses juristas como defensores engajados do regime militar (LIMA, 2018).

Nesse contexto, Hely Lopes Meirelles se destaca como uma das figuras mais relevantes desse período. Além de suas inúmeras contribuições no campo do direito administrativo como autor, professor e magistrado, Meirelles também desempenhou um papel ativo na estruturação do aparato estatal de repressão. Diferentemente de outros juristas que serão mencionados posteriormente nesta seção, Meirelles não se limitou a defender teoricamente a doutrina de segurança nacional, mas desempenhou um papel ativo na criação do sistema que viabilizou a repressão política e a manutenção do regime autoritário (LIMA, 2018, p. 149).

Em vista disso, é importante destacar a relevante atuação de Meirelles como secretário de segurança pública em São Paulo, durante o período crítico de 1968 e 1969, no qual o Estado intensificou sua ação repressiva contra os opositores do regime (LIMA, 2018, p. 149). Naquele momento, o governador de São Paulo, Roberto de Abreu Sodré, juntamente com seu secretário de segurança pública e os comandantes da Marinha, Aeronáutica e Exército, instituiu a Operação Bandeirantes, um dos mais violentos programas de repressão política da ditadura militar. Embora inicialmente tenha sido apresentado como um meio de reprimir o terrorismo praticado por grupos "antagônicos", posteriormente, durante o governo Médici, a operação foi aperfeiçoada e se transformou em um cruel mecanismo de caça aos supostos comunistas (FON, 1979, p. 15-16).

A perspectiva de Meirelles torna-se evidente quando examinamos um de seus artigos escritos na época. Baseado em uma conferência proferida na Escola Superior de Guerra em 1º de julho de 1975, o autor sustenta que as normas constitucionais e a legislação ordinária objetivam preservar o desenvolvimento e a segurança nacional contra as ameaças de seus opositores e os excessos do direito individual, que muitas vezes ultrapassam seus limites normais e legais, assumindo formas abusivas e

prejudiciais ao interesse coletivo e à estabilidade das instituições e do Estado (MEIRELLES, 1976, p. 12).

Além disso, defende que o poder de polícia pode ser empregado na preservação das instituições e na sobrevivência do próprio Estado, desde que sejam respeitados os limites impostos pela Constituição e pelas leis ordinárias, além dos interesses coletivos e nacionais, vejamos:

Toda atividade comprometedora ou atentatória contra a segurança nacional pode e deve ser contida pelo poder de polícia administrativa, embasado no poder nacional. MEIRELLES, Hely Lopes. O poder de polícia, o desenvolvimento e a segurança nacional. In: **Revista de direito administrativo**. Rio de Janeiro: FGV, 1976, v. 125, p. 13.

Nessa perspectiva, a autodefesa do Estado não viola os direitos individuais nem descaracteriza a democracia. Portanto, qualquer atividade que comprometa ou atente contra a segurança nacional pode e deve ser contida pelo poder de polícia, embasado no poder soberano do Estado, a fim de alcançar e manter os objetivos nacionais internos e futuros (MEIRELLES, 1976, p. 13).

Meirelles também foi um defensor da censura durante o período da ditadura, sendo um expoente do uso do poder de polícia como instrumento de controle de informações e opiniões. Na visão do jurista, o poder de polícia pode ser aplicado como uma forma de polícia dos costumes, que atua sobre atividades individuais que possam afetar os interesses da coletividade e do Estado (MEIRELLES, 1972 *apud* LIMA, 2018, p.150). Sua adesão ao regime militar foi tão forte que ele chegou a defender a intervenção do Estado no conteúdo de espetáculos públicos, incluindo manifestações artísticas, com o objetivo de preservar a segurança nacional (LIMA, 2018, p.151).

Em consonância com o pensamento apresentado por Meirelles, destaca-se o caso do jurista Afonso Arinos de Mello Franco. Apesar de ser considerado liberal e ter sido um crítico dos regimes autoritários ao longo de sua vida, ele surpreendentemente apoiou o golpe civil-militar de 1964 e se juntou à ARENA, partido político que ajudou a fundar em 1966. Na turbulenta década de 1960, quando a extrema direita conspirava com os militares e a extrema esquerda fragilizava as bases políticas do governo João Goulart, Franco tomou uma posição clara como jurista e defendeu a destituição do presidente constitucional, mantendo uma relação próxima com os detentores do poder durante toda a ditadura (LIMA, 2018, p.152).

Em total sintonia com as ideias expostas pela Escola Superior de Guerra, Franco apresentou em suas teses reflexões sobre terrorismo, subversão e segurança do Estado.

A par da segurança política, ou do Estado, deve-se considerar a segurança social, ou do cidadão [...] A segurança social ameaçada por fatores políticos ou ideológicos. Esses são de duas origens: a subversão e o terrorismo, quando provenham dos particulares, e o arbítrio e a ilegalidade, quando provenham da autoridade pública. FRANCO, Afonso Arinos de Mello. Direito de segurança: segurança do Estado e segurança do cidadão. In: **O som do outro sino: um breviário liberal**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, p. 327 *apud* **Legalidade e Autoritarismo: O Papel dos Juristas na Consolidação da Ditadura Militar de 1964**. 2018, p. 153.

É importante destacar que essas ideias nortearam as reflexões do Estado brasileiro durante toda a ditadura, e que mesmo juristas considerados liberais na época alinhavam-se com a doutrina de segurança nacional e propagavam as ideias do regime imposto pelo golpe de 1964. Isso mostra como as ideias da Escola Superior de Guerra foram difundidas e aceitas em diferentes setores da sociedade, inclusive entre intelectuais e acadêmicos que, em outras circunstâncias, poderiam se opor a um regime autoritário.

Partilhando de uma visão semelhante à de Meirelles e Franco, o professor, escritor e advogado, Manoel Gonçalves Ferreira Filho foi mais um dos adeptos das teorias de segurança nacional propagadas pela Escola Superior de Guerra (LIMA, 2018, p.153). Em um artigo baseado em uma conferência realizada na ESG em setembro de 1981, ele discutiu o poder de polícia como uma forma de preservar a ordem na sociedade civil. Nessa conferência, Ferreira Filho argumentou que o poder de polícia, embora restrinja a liberdade individual, é fundamental para manter a boa ordem social e preservar o interesse geral, impedindo que certos males se difundam e prejudiquem a coletividade (FERREIRA FILHO, 1981, p. 13).

Nessa perspectiva, Ferreira Filho também foi um assíduo defensor da censura durante o período ditatorial. No mesmo texto, ele menciona que as medidas de verificação prévia adotadas nesse período foram consideradas essenciais para evitar a disseminação de manifestações consideradas intoleráveis pelo regime.

O Governo Médici entendeu que impunha ao Executivo o dever de **impedir que viessem a público manifestações intoleráveis**. Editou, por isso, o Decreto-Lei nº 1.077, que institua uma “**verificação prévia**” e, **em consequência, estabelecia o poder de polícia necessário para impedir, sendo o caso, a divulgação dessas manifestações**. FERREIRA FILHO,

Manoel Gonçalves. O poder de polícia, o desenvolvimento e a segurança nacional. In: **Revista da faculdade de direito**. São Paulo: USP, 1981, v. 76, p. 12-13 (grifos nossos).

Com isso, ao defender os amplos poderes do Executivo durante o regime militar, Ferreira Filho intencionalmente omite a verdadeira motivação por trás do uso do poder de polícia nessas circunstâncias: a perseguição implacável aos dissidentes políticos por meio da violência institucional. Essa omissão revela uma clara distorção dos fatos e uma tentativa de justificar a repressão brutal imposta pelo Estado, evitando abordar as violações sistemáticas dos direitos humanos e as graves consequências para aqueles que ousaram se opor ao regime autoritário (LIMA, 2018, p.153).

Por fim, ao analisar o discurso desses juristas, é evidente o alinhamento de todos eles com a doutrina de segurança nacional, em que suas teses foram utilizadas como modelo de fundamentação e legitimação da ideia do poder de polícia como instrumento de repressão contra grupos considerados subversivos pelo regime militar. Em um período que o Brasil vivenciou uma ditadura que censurou, torturou e assassinou pessoas simplesmente por serem opositoras ao regime, esses juristas trataram o direito como uma mera ferramenta para atender aos interesses hegemônicos da instituição militar, sem tecerem nenhuma crítica à derrubada do Estado de Direito brasileiro. Em vez disso, alimentaram a ideia maniqueísta de bem e mal trazida da Guerra Fria, em que o capitalismo era a ordem estabelecida a ser defendida e o comunismo era o mal que viria para destruir as instituições conhecidas, fazendo com que qualquer oposição à ordem estabelecida fosse considerada comunismo e, conseqüentemente, terrorismo. Em outras palavras, esses juristas e tantos outros mencionados neste capítulo, utilizaram o direito como instrumento para perpetuar a violência e a opressão, em detrimento da liberdade e dos direitos humanos.

4 O LOBBY MILITAR DA SEGURANÇA NACIONAL

Em meio a uma conjuntura política em transformação, a instituição militar enfrentava um período de instabilidade, com a coesão ideológica das Forças Armadas sendo abalada e dividida entre dois grupos: os liberais conservadores e os antiliberais conservadores (LENTZ, 2022, p. 198). Nesse contexto, em 1974, com a ascensão de Ernesto Geisel à Presidência da República, os liberais conservadores obtiveram uma importante vitória, marcando o início de uma política mais liberal por parte do governo militar e sinalizando uma clara direção rumo à liberalização política (COSTA, 1998, p. 80).

Dessa forma, durante o governo de Geisel foram implementadas mudanças significativas para reverter práticas repressivas do regime militar. Entre as medidas adotadas, destacam-se: o fim da censura prévia no rádio e na televisão; o restabelecimento do direito de impetração de habeas corpus; a abolição da pena de morte, da prisão perpétua e do banimento; bem como a extinção do AI-5, em 1978, que, como anteriormente mencionado, se estabelecera como o principal instrumento de repressão do regime. Além disso, a lei de segurança nacional de 1969 foi revogada e substituída por uma legislação mais branda em 1978, que reduziu as penas, embora ainda mantivesse a incomunicabilidade dos presos por oito dias. No âmbito da justiça, foram empreendidos esforços para fortalecer a independência do Poder Judiciário, assegurando a estabilidade dos magistrados em seus cargos. Essas transformações marcaram um importante ponto de inflexão na transição do autoritarismo para um período de maior respeito aos direitos civis e políticos no Brasil (COSTA, 1998, p. 81).

No entanto, convém ressaltar que tais reformas não garantiram o fim completo do regime militar. Em 1977, o governo Geisel adotou uma postura significativamente regressiva ao implementar o controverso "Pacote de Abril". Nessa conjuntura, foi estabelecido um período de "recesso" que, efetivamente, traduziu-se como uma suspensão das atividades do congresso, buscando viabilizar alterações no âmbito eleitoral com o intuito de obstaculizar um eventual triunfo do MDB nas eleições do ano subsequente (ARRUDA, 2020, p. 7).

Assim, apesar das reformas realizadas durante o governo Geisel terem desempenhado um papel importante na tentativa de transição democrática, os "Caciques do Poder" ainda não estavam preparados para efetuar a transferência do controle estatal para as mãos dos civis (ARRUDA, 2020, p. 7). Com isso, coube ao

sucessor de Geisel, João Figueiredo, que assumiu a presidência em 1979, a responsabilidade pela condução da transição democrática no Brasil. Nesse momento, a sociedade civil, que antes permanecera em silêncio, despertou para a realidade, e diversas instituições, como a Igreja Católica, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o movimento sindical, ergueram suas vozes em favor da liberalização política. Diante desse cenário, recuar frente a esse movimento tornou-se inevitável, colocando o último presidente militar em uma posição em que se viu obrigado a promover a transição (COSTA, 1998, p. 86-90).

Em contrapartida a esse movimento, a ala antiliberal das Forças Armadas manifestava profunda insatisfação diante das iniciativas de abertura política em andamento. Nesse contexto, durante o governo Figueiredo, foram registrados diversos atentados a bombas, inicialmente sem autoria definida, porém posteriormente atribuídos à facção da linha dura de dentro da própria Instituição Militar, revelando a resistência e a oposição por parte daqueles que se opunham às mudanças e se mantinham fiéis à rigidez do regime (COSTA, 1998, p. 91).

As ações realizadas por essa facção do exército tiveram consequências altamente prejudiciais para a instituição, desempenhando um papel fundamental no processo de transição política negociada. Como resultado, no final de 1984, Tancredo Neves apresentou sua candidatura à Presidência da República, com o apoio do ex-presidente Geisel, e em 15 de janeiro de 1985, foi eleito por meio de uma eleição indireta como o primeiro presidente civil do país em 21 anos, encerrando assim o período da ditadura militar (COSTA, 1998, p. 91-92).

Contudo, cabe ressaltar que a eleição de Tancredo não decretou uma ruptura completa da ordem estabelecida, sendo resultado de uma transição pactuada entre o alto escalão militar e a elite civil (ARRUDA, 2020, p. 7-11). Dessa forma, o término do regime militar não significou o fim das intervenções militares na política brasileira, o que se tornou evidente durante o processo de formulação da nova Constituição nacional. A Constituição militar, de 1967/1969, caracterizada por ser um documento jurídico altamente repressivo, precisava ser substituída por uma estrutura normativa mais adequada aos princípios democráticos (COSTA, 1998).

Assim, a Assembleia Nacional Constituinte se tornou um cenário de intensos debates, onde as discussões sobre o papel e as atribuições das Forças Armadas em um sistema político pluralista e predominantemente civil foram acaloradas. Era necessário encontrar um equilíbrio delicado entre as garantias democráticas e a

manutenção de certos poderes conquistados pelos detentores do poder durante o período autoritário, uma vez que eles ainda exerciam controle sobre a estrutura estatal e poderiam sabotar a transição democrática a qualquer momento (LENTZ, 2022). Com isso, neste capítulo será analisado o impacto do lobby militar no processo de formulação da Constituição brasileira de 1988.

4.1 A DOUTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE

O redimensionamento das relações entre civis e militares deveria passar obrigatoriamente pela Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Nesse sentido, os militares se prepararam meticulosamente para os debates travados na ANC, adotando uma estratégia que visava exercer influência sobre o sistema político. Tal estratégia compreendia a mobilização de lideranças militares no intuito de exercer pressão junto ao Poder Executivo, bem como a utilização de assessorias parlamentares para atuarem junto ao Poder Legislativo (COSTA, 1998, p. 121).

A pressão política sobre o Executivo ocorria de maneira simplificada, com os Ministros militares recorrendo a pronunciamentos públicos e diálogos privados com o chefe do Executivo para exercer influência política, conforme será analisado posteriormente nesta seção. Por outro lado, as assessorias parlamentares desempenhavam um papel mais técnico, caracterizado por uma organização metódica. Diariamente, eram monitoradas as questões de interesse da corporação no Congresso Nacional, demonstrando a atenção contínua às questões legislativas (COSTA, 1998, p. 98).

Nesse sentido, as assessorias parlamentares desempenhavam diversas tarefas, tais como: envio de correspondências, realização de visitas e contatos pessoais com os parlamentares, organização de eventos públicos, além do envio de pareceres, sugestões e mensagens aos gabinetes dos parlamentares (ARAGÃO 1992 *apud* COSTA, 1998, p. 98). Todas essas ações evidenciam a organização da instituição nesse momento histórico, que, mesmo diante da perda do controle do aparato estatal, conseguia formular diversas estratégias para não perder as benesses alcançadas durante seu período de hegemonia. Nesse contexto, é importante ressaltar que essa estrutura organizacional só foi possível graças à coesão ideológica previamente estabelecida na caserna, por meio da doutrina de segurança nacional.

Diante de uma estrutura de lobby bem organizada, pode parecer surpreendente a necessidade de estabelecer mais grupos de pressão. No entanto, a pressão exercida sobre o Executivo foi fundamental para que a instituição militar alcançasse seus objetivos durante a ANC, destacando-se a figura do Ministro do Exército, Leônidas Pires Gonçalves, como protagonista desse grupo de pressão. Sua atuação foi marcada por uma abordagem incisiva, através de pronunciamentos contundentes na imprensa, emissão de notas oficiais do Ministério do Exército e estabelecimento de contatos pessoais com parlamentares. Além disso, ele manteve uma estreita relação com o então presidente José Sarney, estabelecendo um canal direto de influência e pressão para assegurar a consideração dos interesses militares nos debates em andamento na Assembleia Nacional Constituinte (MIGUEL 1992 *apud* COSTA, 1998, p. 121).

Considerando a impossibilidade de acessar o conteúdo das conversas entre o Ministro do Exército e o Presidente Sarney, resta-nos analisar a forma pela qual o Ministro se comunicava publicamente. Em um pronunciamento concedido ao jornal "Estado de São Paulo", em 1986, Leônidas Pires Gonçalves deixou claro seu engajamento no processo da constituinte. Nessa entrevista, ele manifestou seu descontentamento com a proposta de retirar das Forças Armadas a responsabilidade de assegurar a ordem de segurança interna. Para defender seu ponto de vista, ressaltou a importância dessa instituição em assegurar a estabilidade do país em momentos de crise²⁵ (O Estado de São Paulo, 1986).

Aqui faz-se importante salientar que a declaração do Ministro em questão foi proferida em meio aos debates sobre a definição do papel das Forças Armadas na nova ordem constitucional. Nesse momento, alguns parlamentares sustentavam a necessidade de restringir o âmbito de atuação da instituição militar, com o objetivo de prevenir possíveis intervenções, considerando a presença histórica de intervenções militares ao longo do período republicano brasileiro. Tal proposta almejava estabelecer um equilíbrio entre a salvaguarda da estabilidade política e a promoção dos princípios democráticos na sociedade brasileira. Portanto, a declaração do Ministro do Exército reflete o entendimento embasado pela doutrina de segurança nacional, em que as Forças Armadas historicamente adquiriram autonomia e

²⁵ **O Estado de São Paulo.** São Paulo (SP), edição 023, de 7 de outubro de 1986. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/117411/19.86_OUTUBRO_023.p%20df?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 22 maio 2023.

relevância política, cuja dimensão não deveria ser diminuída no contexto de consolidação de uma nova ordem democrática (COSTA, 1998, p. 125-126).

Ademais, a relevância da atuação do Ministro no contexto da Assembleia Nacional Constituinte fica evidente em suas próprias palavras, durante uma entrevista concedida ao Programa Memória Política em 2001. Nessa entrevista, Leônidas Pires Gonçalves compartilha sua trajetória de vida e discute diversos aspectos de seu envolvimento durante o período da constituinte. Ao abordar sua participação na ANC, ele ressalta sua postura proativa, enfatizando sua disposição em agir e não se omitir diante do conhecimento e do poder que lhe foram conferidos²⁶ (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001).

Desse modo, durante a ANC foram abordadas diversas questões relacionadas às Forças Armadas, abrangendo temas como: a manutenção dos órgãos de assessoramento, a continuidade do serviço militar obrigatório, a composição e jurisdição da justiça militar e as atribuições do Congresso Nacional em assuntos ligados às políticas de defesa. Todavia, um tema central se destacava e não admitia retrocessos: a destinação constitucional das Forças Armadas. Esse tema tornou-se o ponto central dos debates e negociações entre o lobby militar e os constituintes, demonstrando a importância atribuída pela instituição à definição de seu papel na nova ordem constitucional (COSTA, 1998, p. 127).

Assim, na próxima seção aprofundaremos esse estudo ao analisar a atuação da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, que desempenhou um papel de extrema importância na discussão e formulação das diretrizes constitucionais relacionadas às Forças Armadas. Nesse sentido, será examinado o contexto em que essa subcomissão operou, as propostas apresentadas e os debates travados, com o objetivo de compreender os desafios enfrentados e as soluções encontradas para conciliar os interesses hegemônicos da instituição militar com os princípios democráticos estabelecidos na nova Constituição.

²⁶ **Câmara dos Deputados.** Portal da Câmara dos Deputados. Depoimentos – Texto – Leônidas Pires Gonçalves, 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/arquivo/historia-oral/Memoria%20Politica/Depoimentos/leonidas-pires-goncalves/texto>. Acesso em: 22 maio 2023.

4.2 A SUBCOMISSÃO DE DEFESA DO ESTADO, DA SOCIEDADE E DE SUA SEGURANÇA

Embora tenham ocorrido diversos lobbies durante a Constituinte de 1987-1988, com destaque para o realizado pelos militares, é inegável o caráter inovador desse processo constitucional na história brasileira. Pela primeira vez, houve uma notória participação popular no processo constitucional, rompendo com a tradição de constituintes convocadas por decretos unilaterais e cuja participação se restringia a grupos de juristas e políticos. A Constituinte de 1987-1988 foi marcada por um debate pluralizado e inclusivo, no qual questões sociais e direitos fundamentais foram amplamente discutidos e incorporados ao texto constitucional. Esse novo modelo representou uma mudança significativa na forma como as constituintes eram conduzidas no país, proporcionando um espaço democrático para a voz do povo e suas demandas serem ouvidas e consideradas na construção da ordem jurídica do país (BARBOSA, 2016, p. 187).

Considerando que a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 foi uma experiência inovadora, é importante atentar para sua estrutura, que tinha sete etapas, desdobradas em vinte e cinco fases distintas. Dentro desse contexto, foram constituídas oito Comissões Temáticas, cada uma delas composta por três Subcomissões. Nessas instâncias, eram debatidas propostas de grande abrangência, que posteriormente eram sistematizadas em uma Comissão específica e levadas ao Plenário para apreciação, com o objetivo de serem incorporadas ao texto constitucional (REGIMENTO INTERNO DA ANC, 1987).

Interessa-nos mais especificamente analisar a atuação da "Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança", devido à sua relevância nos debates relacionados à segurança nacional. Tal Subcomissão enfrentou inicialmente dificuldades em sua formação, e suas primeiras reuniões foram pouco movimentadas devido à escassez de propostas apresentadas e à baixa presença de membros para deliberar sobre os temas. Essa situação pode ser atribuída, em parte, ao despreparo de alguns parlamentares durante as audiências públicas. Nesse contexto, é comum observar congressistas admitindo que eram novatos no processo constitucional e expressando incerteza sobre o papel que deveriam desempenhar (COSTA, 1998).

Nesse ponto, é importante ressaltar que a angústia expressada pelos parlamentares é algo comum, considerando que o país passou por um longo período

ditatorial e a sociedade como um todo não estava preparada para debater questões relacionadas aos militares e à segurança nacional. Esse contexto de transição política e institucional gerou incertezas e desafios no processo constituinte, refletindo-se na insegurança dos legisladores ao lidarem com tais assuntos (COSTA, 1998, p. 67).

Até a 5ª reunião, poucos acontecimentos relevantes ocorreram nas deliberações da Subcomissão. No entanto, é na 6ª reunião que podemos identificar um momento crucial para compreender o lobby militar durante a constituinte. Nessa ocasião, foram designados os professores do quadro permanente da Escola Superior de Guerra (ESG) - Paulo Cesar Milani Guimarães, Pedro de Oliveira Figueiredo, Roberto Cavalcanti de Albuquerque e Ubiratan Borges de Macedo - para participarem de discussões e debates acerca do papel das Forças Armadas no âmbito do Estado.

Os professores da ESG aproveitaram a constituinte como um verdadeiro palco para expressarem as ideias do alto escalão militar, que, nessa época, passava por transformações significativas devido ao fim do regime ditatorial (LENTZ, 2019). Durante essa sessão, foi Ubiratan Borges de Macedo quem se destacou entre os professores, suas falas revelaram elementos fundamentais da doutrina de segurança nacional. Ele explicou que o corpo docente da ESG, desde sua criação, sempre se comprometeu com a estabilidade dos objetivos nacionais e permanentes da sociedade, e enfatizou que o emprego das Forças Armadas para garantir a concretização desses valores no âmbito interno era essencial (BRASIL, 1987a).

Aqui é importante ressaltar que, embora tenham ocorrido algumas modificações na doutrina da ESG nessa época, alguns aspectos discutidos no primeiro capítulo deste estudo permaneceram inalterados, um desses aspectos é o papel das Forças Armadas na defesa interna (LENTZ, 2019). Em consonância a isso, o professor Ubiratan expõe que:

[...] O Estado abrir mão do emprego de suas FFAA no âmbito interno, como derradeiro recurso para manter a supremacia da ordem legitimamente estabelecida. Já se disse que eliminando-se essa destinação das Forças Armadas, não se retira a possibilidade de as Forças Armadas realizarem um golpe contra o Governo (não há dispositivo legal que impeça uma revolução), mas retira-se do Governo a possibilidade de valer-se, em tempo hábil, das Forças Armadas para defender o regime democrático. (BRASIL, 1987a, p. 33) (grifos nossos).

Durante grande parte da reunião, os parlamentares ficaram atônitos com as exposições dos professores, com exceção do constituinte José Genoíno (PT-RJ), que

questionou de forma crítica os professores sobre o entendimento da instituição da Escola Superior de Guerra em relação à segurança e qual a necessidade da atuação militar no âmbito da segurança interna do Estado (BRASIL, 1987a, p. 37). Em resposta a essas indagações, o professor Pedro Figueiredo fez as seguintes explicações:

Na verdade, dentro da doutrina da Escola, o ente acima de todos os poderes é a Nação, e a Nação quer o Estado soberano. Não é a segurança que é um ente acima de todos os poderes. Quem está acima de todos os poderes é a Nação, e a Nação é que necessita de um Estado soberano, exercendo a soberania, tanto no plano interno quanto no plano externo; ou seja, **exigindo no plano interno a supremacia da sua ordem jurídica constitucionalmente estabelecida: no plano externo a manutenção da independência** (BRASIL, 1987a, p. 37) (grifos nossos).

Com o objetivo de trazer uma perspectiva alternativa aos debates da 6ª Reunião da Subcomissão, na reunião subsequente foi convidado o então presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Márcio Thomaz Bastos. Durante sua participação, Bastos criticou severamente as ideias apresentadas pelos professores na reunião anterior, argumentando que essas concepções constituíam uma ideologia ultrapassada, que se apresentam quase como um dogma religioso. Ele ressaltou que essa abordagem promovia uma dicotomia entre "nós" e "eles", estabelecendo uma visão de inimigo tanto no âmbito externo quanto interno, onde a pessoa é considerada amiga ou inimiga da nação (BRASIL, 1987b, p. 31).

Após essa reunião, a próxima de relevância para este estudo seria a 13ª reunião, que contou com a participação dos Generais Oswaldo Pereira Gomes e Roberto Pacífico Barbosa, do Almirante Sergio Tasso Vásquez de Aquino e do Brigadeiro Sidney Obino Azambuja, representantes do Estado-Maior das Forças Armadas. Nessa sessão, eles abordaram de maneira técnica a questão do serviço militar obrigatório, apresentando argumentos embasados em fundamentos estratégicos, históricos e operacionais (BRASIL, 1987c, p. 55-56).

A argumentação acerca do serviço militar obrigatório foi conduzida pelo General Roberto Pacífico Barbosa, que proferiu um discurso abrangente sobre a relevância desse serviço. Durante sua apresentação, ele expôs uma série de pontos destacando a importância do alistamento militar obrigatório para a defesa do país e a formação cívica dos jovens. Seus argumentos basearam-se na necessidade de manter uma estrutura de defesa sólida, capaz de garantir a segurança nacional e preservar os interesses do Estado (BRASIL, 1987c, p. 56-60).

Essa questão era de extrema importância para os militares, pois alguns constituintes propunham a eliminação do serviço militar obrigatório. Para a corporação, o serviço obrigatório era considerado uma conquista histórica e sua manutenção era fundamental para preservar a força e coesão interna das Forças Armadas na nova ordem constitucional. Diante dessa perspectiva, os militares se prepararam meticulosamente para fazer um lobby consistente, conscientes da necessidade de defender essa medida durante as discussões constituintes (COSTA, 1998).

Na mesma reunião, outro tema discutido foi a proposta de criação de um Ministério da Defesa, que encontrou resistência por parte da instituição militar. Segundo o General Roberto Pacífico, a criação desse órgão poderia resultar em uma burocracia desajustada, com indivíduos despreparados assumindo seu comando (BRASIL, 1987c, p. 60). Essa preocupação refletia a apreensão dos militares em relação aos possíveis impactos dessa mudança, pois eles temiam que a medida colocasse nas mãos de um civil o comando geral das Forças Armadas.

Com base em tudo o que foi exposto nesta seção, podemos afirmar que a Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança desempenha um papel fundamental na análise do lobby militar na ANC. Através dos debates realizados nessa subcomissão, podemos observar de forma clara os elementos históricos da doutrina militar e as aspirações emergentes desse grupo diante da conjuntura de uma nova ordem jurídica-constitucional.

O resultado desse lobby revelou-se favorável à instituição militar, uma vez que a Assembleia Constituinte não conseguiu promover uma reestruturação significativa das relações civis-militares no Brasil. A instituição militar obteve conquistas importantes, especialmente no que diz respeito à destinação constitucional das Forças Armadas, estabelecida de forma clara e abrangente no artigo 142²⁷ da Constituição Federal de 1988. Por meio desse artigo, foi assegurada à instituição militar a função de garantir a ordem constitucional em tempos de crise, mantendo sua capacidade interventora (COSTA, 1998, p. 131).

²⁷ Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, **à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem** (grifos nossos).

Além disso, o serviço militar obrigatório foi mantido, conforme estabelecido no artigo 143²⁸ da mesma Constituição. Essas vitórias garantiram à instituição militar uma posição de destaque e influência no contexto jurídico-constitucional do país. Cabendo ao Poder legislativo apenas a definição dos contingentes das Forças Armadas, a aprovação dos gastos relativos aos militares por meio da análise da Lei Orçamentária e a participação nas deliberações do Conselho de Defesa Nacional através de seus representantes (COSTA, 1998, p. 132).

Nesse contexto, é fundamental destacar como os militares, mesmo após deixarem o centro do poder com o fim da ditadura, conseguiram manter uma influência significativa na construção da nova ordem constitucional. Essa influência se manifestou de forma sutil, mas impactante, ao fazer ecoar nos corredores políticos e no próprio palco central a doutrina de segurança nacional. Essa doutrina, enraizada nas concepções da Escola Superior de Guerra desde a década de 1940, deixou sua marca nos dispositivos constitucionais, contribuindo para a permanência dos conceitos centrais defendidos por essa visão estratégica militar. Assim, torna-se evidente a relevância de compreender como os militares influenciaram a configuração da nova ordem legal democrática brasileira, mesmo atuando nos bastidores e fora dos holofotes do poder político.

²⁸ Art. 143. O serviço militar é obrigatório nos termos da lei [...].

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo central analisar o impacto jurídico da doutrina de segurança nacional na complexa teia da ordem jurídica brasileira, destacando especialmente os elementos autoritários presentes nas ações dos grupos militares ao longo de momentos cruciais de nossa história recente. Nesse contexto, buscou-se compreender a relevância fundamental da doutrina de segurança nacional como um elemento proporcionador de coesão interna dentro da caserna, promovendo uma unidade ideológica que visava unificar a corporação em torno de objetivos nacionais permanentes, os quais estavam intimamente vinculados à busca por uma sólida dominação política do Estado brasileiro.

Nessa perspectiva, foi possível observar todo o processo de formação política das Forças Armadas, desde os seus primórdios até o ápice, no qual essa instituição buscou consolidar sua hegemonia burocrático-corporativa dentro do Estado Nacional brasileiro, por meio de relações de conflito e cooperação com os civis. Durante esse processo, as Forças Armadas empreenderam esforços para eliminar ideologias dissidentes e estabelecer uma ordem econômica e social alinhada aos princípios estabelecidos pela doutrina de segurança nacional. Para tanto, instrumentalizaram o direito como uma ferramenta estratégica, valendo-se da tomada do Estado brasileiro para moldar as estruturas legais de acordo com seus interesses e objetivos.

Por meio desse processo de instrumentalização, foi estabelecido no Brasil, com auxílio da comunidade jurídica civil, um verdadeiro regime de exceção (1964-1985). Nesse período, a instituição militar assumiu um papel hegemônico no Estado brasileiro, no qual os princípios e ideais da doutrina de segurança nacional impregnaram grande parte da legislação, revelando uma dinâmica complexa de poder em que as Forças Armadas assumiram um papel central na configuração do cenário político e jurídico do país.

Ao adotar os preceitos da doutrina de segurança nacional, o Estado brasileiro promoveu uma ampla reestruturação legislativa que buscava legitimar as ações autoritárias e repressivas do regime. Através de decretos, leis e atos institucionais, foram implementados mecanismos de controle, cerceamento de liberdades individuais e coletivas, e a institucionalização da violência como estratégia de manutenção do poder. Essa reconfiguração legislativa buscou consolidar e fortalecer a posição das

Forças Armadas como agentes centrais do aparato estatal, garantindo a supremacia militar sobre as demais esferas de poder.

Superado o período de hegemonia da instituição militar, ainda é possível identificar sua influência durante o processo de transição negociada para o fim do regime militar. Nesse período, o país vivenciou a Assembleia Nacional Constituinte, e a atuação do lobby militar foi marcante nesses debates. Por meio de estratégias de intimidação e pressão sobre o Legislativo e o Executivo, a instituição militar pleiteou a proteção de interesses e objetivos permanentes da sociedade brasileira, fundamentados na doutrina de segurança nacional, dentro do novo marco constitucional.

A presença notável do lobby militar nas discussões da Constituinte revelou a persistência de uma influência política significativa por parte da instituição na construção dos novos rumos legais do Brasil. Mesmo atuando nos bastidores do poder político após o término do regime autoritário, as Forças Armadas utilizaram sua organizada rede de influência para assegurar privilégios e uma posição de destaque dentro da nova estrutura do Estado brasileiro, especialmente nas questões relacionadas à segurança nacional e defesa.

Dessa forma, a presente monografia lançou luz sobre a complexidade da interação entre a doutrina de segurança nacional, as Forças Armadas e a estrutura jurídica brasileira ao longo de diferentes momentos históricos. Nessa análise, tornou-se claramente perceptível que essa doutrina exerceu um impacto jurídico profundo, infiltrando-se nas bases legais e institucionalizando práticas de cunho autoritário não apenas durante o regime de exceção, mas também antes e mesmo após seu término, deixando marcas permanentes na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil: (1964-1985)**. 2ª. ed. Bauru: Edusc, 2005.

ARRUDA, P. F. (2020). **A transição política no Brasil: da abertura à Constituinte (1974-1988)**. *Ponto-E-Vírgula*, (26), 4–15.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (ANC). **Regimento Interno**. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, março de 1987.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. A emergência do projeto constitucional democrático: convocação, processo e significado da Constituinte de 1987-1988. In: **História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. 2ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.

BECHARA, G. N., & RODRIGUES, H. W. (2015). **DITADURA MILITAR, ATOS INSTITUCIONAIS E PODER JUDICIÁRIO**. *Revista Justiça do Direito*, 29, 587-605.

BRASIL, **Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de Sua Segurança. Anexo à Ata da 6ª reunião realizada em 22 de abril de 1987a**. Disponível em:

<https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup97anc18jul1987.pdf#page=29>.

Acesso em: 23 maio. 2023.

BRASIL, **Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de Sua Segurança. Anexo à Ata da 7ª reunião realizada em 23 de abril de 1987b**. Disponível em:

<https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup98anc19jun1987.pdf#page=30>.

Acesso em: 23 maio. 2023.

BRASIL, **Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de Sua Segurança. Anexo à Ata da 13ª reunião realizada em 06 de maio de 1987c**. Disponível em:

<https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup103anc24jul1987.pdf#page=55>.

Acesso em: 24 maio. 2023.

BRASIL. **Comando Supremo da Revolução. Ato Institucional nº 1**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm. Acesso em: 15 abril. 2023.

BRASIL. **Constituição (1824). Lex: Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 14 março.2023.

BRASIL. Constituição (1891). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de fevereiro de 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 16 março. 2023.

BRASIL. Constituição (1934). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 20 março. 2023.

BRASIL. Constituição (1937). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em 20 março. 2023.

BRASIL. Constituição (1946). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 22 março. 2023.

BRASIL. Constituição (1967). Lex: Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 14 abril. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). Lex: Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 maio. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67emc69.htm. Acesso em: 14 abril. 2023.

BRASIL. Lei nº 38, de 4 de abril de 1935. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0038impressao.htm. Acesso em: 5 abril. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6620impressao.htm. Acesso em: 12 maio. 2023.

BRASIL. Poder Executivo. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm. Acesso em: 16 abril. 2023.

BRASIL. Poder Executivo. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm. Acesso em: 16 abril. 2023.

BRASIL. **Poder Executivo. Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967.**

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0314impressao.htm. Acesso em: 17 abril. 2023.

BRASIL. **Poder Executivo. Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969.**

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0898.htmimpressao.htm. Acesso em: 17 abril. 2023.

Câmara dos Deputados. **Portal da Câmara dos Deputados. Depoimentos – Texto – Leônidas Pires Gonçalves, 2001.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/arquivo/historia-oral/Memoria%20Politica/Depoimentos/leonidas-pires-goncalves/texto>. Acesso em: 22 maio 2023.

CARVALHO, José M. de. **Forças Armadas e política no Brasil.** 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

COELHO, Edmundo C. **Em busca de identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira.** Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1976.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **O lobby militar e as relações civis-militares durante a Assembleia Nacional Constituinte.** Dissertação de mestrado em Ciência Política. Brasília: UnB, 1998.

DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado – ação política, poder e golpe de Estado.** Rio de Janeiro: Vozes, 1981.

FAUSTO, Boris. **História concisa do Brasil.** São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial do Estado, 2006.

FARIA, Regina H. M. de. **Civilizar e desenvolver: duas faces da intervenção militar em áreas internas do Brasil. Séculos XIX e XX.** Clio – Revista de Pesquisa Histórica, Recife/PE, n. 29.2, 2011.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O poder de polícia, o desenvolvimento e a segurança nacional. In: **Revista da Faculdade de Direito da USP.** São Paulo, 1981, v. 76.

FERREIRA, Oliveiros S. **Vida e morte do partido fardado.** Editora Senac São Paulo: São Paulo, 2019.

FON, Antonio Carlos. **Tortura: a história da repressão política no Brasil.** São Paulo: Global Editora, 1979.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Lei de segurança nacional. In: **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, v. 15, nº 59, jul./set. de 1978.

GOMES, Ana; MATOS, Andityas. **O estado de exceção no Brasil republicano. Direito e Práxis,** [s. l.], 30 jun. 2016.

LENTZ, Rodrigo. **O Pensamento Político dos Militares Brasileiros: A Doutrina de “Segurança Nacional” Revisitada (1930-1985)**. Revista da Escola Superior de Guerra, v. 34, n. 70, 2019.

LENTZ, Rodrigo. **Pensamento político dos militares no Brasil: mudanças e permanências na doutrina da ESG (1974-2016)**. 2021. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, [S. l.], 2021.

LENTZ, Rodrigo. **República de Segurança Nacional, Militares e Política no Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular/Fundação Rosa Luxemburgo, 2022.

LIMA, Danilo Pereira. **LEGALIDADE E AUTORITARISMO: O PAPEL DOS JURISTAS NA CONSOLIDAÇÃO DA DITADURA MILITAR DE 1964**. 2018. TESE (Doutorado em direito) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, [S. l.], 2018.

MARQUES, Raphael P. P. **Repressão Política e Usos da Constituição do Governo Vargas (1935-1937): A Segurança Nacional e o Combate ao Comunismo**. 2011. Dissertação (Mestrado em História) - Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, [S. l.], 2011.

MATHIAS, Suzeley K.; GUZZI, André C. **Autonomia na Lei: as Forças Armadas nas Constituições Nacionais**. Revista Brasileira de Ciências Sociais (Impresso), v. 25, p. 41-57, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. O poder de polícia, o desenvolvimento e a segurança nacional. In: **Revista de direito administrativo**. Rio de Janeiro: FGV, 1976, v. 125.

O Estado de São Paulo. São Paulo (SP), edição 023, de 7 de outubro de 1986. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/117411/19.86_OUTUBRO_023.p%20df?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 22 maio 2023.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Estratégias da ilusão: a Revolução Mundial e o Brasil (1922- 1935)**. 2ª edição revista pelo autor. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

SZABO, M. Denis. **Political crimes: a historical perspective**. Denver Journal of International Law and Policy, vol. 02, 1972.

SEIXAS, Alexandre M. **A justiça militar no Brasil: estruturas e funções**. 2002. Dissertação - (Mestrado em Ciência Política) Universidade de Campinas, [S. l.], 2002.

SODRÉ, Nelson W. **História Militar do Brasil**. 2º edição. Rio de Janeiro: editora civilização brasileira, 2010.

TIBOLA, Ana Paula Lima. **A Escola Superior de Guerra e a Doutrina de Segurança Nacional (1949-1966)**. Dissertação – (Mestrado em História) Programa de Pós Graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Passo Fundo. Passo Fundo (RS), 2007.

TREVISAN, LEONARDO. **O pensamento militar brasileiro**. Rio de Janeiro: RocketEdition eBooksBrasil, 2000. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/militar2.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

VALIN, RAFAEL. **ESTADO DE EXECEÇÃO: A FORMA JURÍDICA DO NEOLIBERALISMO**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2017.